Der Begriff des „Beamten“ nach dem neuen bayr. Beamtengesetz vom 16. August 1908.

Inaugural-Dissertation

der

juristischen Fakultät

der

Friedrich-Alexander-Universität zu Erlangen

ACAD
LIBRARY
BIBL.

vorgelegt von

Georg Keil
Rechtspraktikant aus Nürnberg.

Approbiert am 22. Juni 1909.

Nürnberg.
Druck von Sebald & Busch, Buch- und Kunstdruckerei, Nürnberg.
1911.

121

Referent: Univ.-Professor Dr. RIEKER.

Literatur-Verzeichnis.

Denkschrift: der Staatsregierung zur Frage der Revision der gesetzl. Bestimmungen über die Gehälter und Pensionen der Volksschullehrer vom 7. April 1900.

Denkschrift: zur Frage der Neuregelung der Dienst-, Gehalts- und Pensionsverhältnisse der Staatsbeamten und Staatsbediensteten vom 20. Februar 1908.

Gierke: In von Holtzendorff's Rechtslexikon II p. 50.

Gönner: Der Staatsdienst aus dem Gesichtspunkte des Rechtes und der Nationalökonomie betrachtet. Landshut 1808: Anhang.

Haarseim: In von Stengel's Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechtes I p. 136 ff.

Holtzendorff's Rechtslexikon Band III 1. Hälfte p. 746.

Isaaksohn: Geschichte des preußischen Beamtentums vom Anfang des 15. Jahrhunderts bis auf die Gegenwart.

Laband: Staatsrecht des deutschen Reiches.

Löning: Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechtes.

Motive zum neuen Beamtengesetz, enthalten in Beilage 374: Entwurf eines Beamtengesetzes und Begründung vom 16. April 1908.

Rehm: Die rechtl. Natur des Staatsdienstes nach deutschem Staatsrecht: Annalen des deutschen Reiches 1884 p. 565 ff.

Seydel: Bayr. Staatsrecht: 2. Auflage 1896.

Seydel: Grundzüge einer allgemeinen Staatslehre: Würzburg 1873.

Zorn: Staatsrecht: 2. Auflage 1895.

Der Begriff des „Beamten“

nach dem neuen bayer. Beamtengesetz vom 16. August 1908.
(Gesetz- und Verordnungsblatt S. 581.)

Disposition:

Einleitung:

§ 1. Historische Grundlagen des Staatsdienstverhältnisses und seine Auffassung in der Rechtswissenschaft.

1. Hauptteil:

Das bayer. Beamtengesetz vom 16. August 1908 und sein Begriff des Beamten.

§ 2. Zur Einführung.

I. Der Begriff des Art. 1:

§ 3. Dienstverhältnis zum Staate.

§ 4. Berufung durch den König oder eine von ihm ermächtigte Behörde.

§ 5. Alternativbedingung des Beamtenbegriffes. Accidentalia des Beamtendienstverhältnisses.

§ 6. Form; Gehalt.

§ 7. (Fortsetzung) Amt; Geschlecht.

§ 8. Kreis der unter Art. 1 fallenden Personen.

II. Der Begriff des Art. 2:

§ 9. „Etatsmäßige Beamte“.

§ 10. Kreis der unter Art. 2 fallenden Personen.

§ 11. Verhältnis der Beamtenbegriffe der Art. 1 und 2 zu einander.

III. Der Begriff des „Staatsbeamten im weitern Sinn“.

§ 12. Staatsbeamte ohne (technische) Beamteneigenschaft.
§ 13. Begriff des „Staatsbeamten im weitern Sinn".
§ 14. Kreis der unter den Begriff des Staatsbeamten „im weitern Sinn" fallenden Personen.
§ 15. Anwendungsbereich des Beamtengesetzes auf diese „Staatsbeamten im weitern Sinn".

2. Hauptteil:

Abgrenzung des Beamtenbegriffes des Gesetzes vom 16. August 1908 gegen den Begriff des bisherigen Rechtes.
§ 16. Beamtenbegriffe, die dem bisherigen Rechte bekannt waren.
§ 17. Folgen des Wegfalles dieser Begriffsverschiedenheiten.
§ 18. Fortsetzung.

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41543502_0059

Der Begriff des „Beamten“

nach dem neuen bayer. Beamtengesetz vom 16. August 1908.
(Gesetz- und Verordnungsblatt S. 581.)

Einleitung.

§ 1.

Historische Grundlagen des Staatsdienstverhältnisses und seine Auffassung in der Rechtswissenschaft.

„Beamte im Sinne dieses Gesetzes sind . . . .“. Also beginnt das neue bayer. Beamtengesetz vom 16. August 1908 und in diesen einleitenden Worten schon deutet es an, daß der Begriff des Beamten keineswegs ein von Natur gewisser, von jedermann gleichmäßig zu verstehender ist, sondern zum mindesten ein zweifelhafter und jedenfalls auch bezweifelter. Die einschränkenden Worte „im Sinne dieses Gesetzes“ deuten darauf hin und bedürfen der Erläuterung. Wenn das Gesetz von „Beamten im Sinne dieses Gesetzes“ spricht, so will es damit alle sonst vorhandenen oder möglicherweise noch entstehenden Beamtenbegriffe ausschließen von seinem Geltungsbereiche.

Daß nun diese ausdrückliche Beschränkung, die sich das Gesetz selbst auferlegt, einen wohlerwogenen Grund hat, soll uns eine kurze Betrachtung zeigen, die natürlich auf historischer Entwicklungsgrundlage aufzubauen ist.

Ich möchte im Folgenden hauptsächlich die von der juristischen Fakultät der Universität München gekrönte Preisschrift von Hermann Rehm („Die rechtliche Natur des Staatsdienstes nach deutschem Staatsrecht“) [1]) zugrunde legen; ich

[1]) Annalen des deutschen Reiches 1884, p. 565 ff.

kann dies deshalb, weil im Grunde der Rehm'sche Staatsdienstbegriff mit dem Beamtenbegriff unserer Aufgabe historisch und innerlich eng zusammenhängt. Denn Staatsdienst ist causa necessaria des Beamtenbegriffes, noch mehr vielleicht wie früher, denn der öffentlich rechtliche Gesichtspunkt des Beamtenverhältnisses ist im Gesetz vom 16. Aug. 1908 ganz besonders betont, wie dies noch im Verlaufe dieser Arbeit des Nähern wird zu erörtern sein. Es sei mir also gestattet, im Folgenden zunächst vom Staatsdiener zu sprechen als dem weitern genus-Begriff, der den Art-Begriff des Beamten in sich schließt.

Das römische Recht hat jedenfalls den Begriff des Beamten zwar gekannt, es aber nicht für nötig erachtet, ihn zu definieren, sondern sich begnügt, gewisse Verpflichtungen zu bezeichnen, welche dem Beamten obliegen.

Was das deutsche Recht anlangt, so haben die Rechtsverhältnisse der Beamten unserer Tage ihre geschichtliche Grundlage in dem Dienstverhältnis derjenigen Personen, welche in einer ähnlichen Rechtsbeziehung im alten deutschen Reiche gestanden haben und in der rechtlichen Stellung der sogen. landesherrlichen Diener; m. a. W. historisch erscheinen die Staatsdiener als Reichsdiener und Territorialdiener.

Bezüglich der Reichsbeamten kann ich auf die Ausführungen Rehms in den Annalen p. 570 ff. verweisen.

Im Weitern kann hier für Preußen auf die Ausführungen Isaaksohns in seinem Werke „Geschichte des preußischen Beamtentums von Anfang des 15. Jahrhunderts bis auf die Gegenwart" B. I. p. 5 ff. Bezug genommen werden.

Wie sich die Entwickelung des Beamtendienstverhältnisses, des Beamtenbegriffes in dem uns speziell interessierenden engern Vaterlande Bayern vollzogen hat, das hier in der Einleitung der Aufgabe auch nur einigermaßen erschöpfend darzulegen, würde mich zu weit führen. Ich erlaube mir deshalb auf ein Werk hinzuweisen, welches alle diesbezüglichen Fragen in erschöpfendem Maße beantwortet. Es ist dies die Schrift Rosenthals: „Geschichte und Verfassung

des Gerichtswesens und der Verwaltungsorganisation Bayerns" B. I u. II. Es sei mir dies gestattet, da meine Tätigkeit hier doch nur eine wesentlich referierende sein müßte und ich andererseits bei einem der wichtigsten Punkte in der Entwickelung der Beamtenverhältnisse im Folgenden etwas zu verweilen genötigt bin. Ich meine die aus dem Anfang des 19. Jahrhunderts stammende „Höchst landesherrliche Verordnung vom 1. Januar 1805, die Verhältnisse der Staatsdiener, vorzüglich in Beziehung auf ihren Stand und Gehalt betr.," oder wie sie kurz genannt wird: „die kurfürstlich bayrische Hauptlandespragmatik".

Die Hauptbedeutung dieser zu unserm Thema schon in einer gewissen inneren Beziehung stehenden (später wird darauf noch näher einzugehen sein) gesetzlichen Kodifikation des Beamtenrechtes ist kurz folgende:

1. Sie betont zum erstenmale entschieden das öffentliche rechtliche Moment, das zweifellos im Staatsdienstverhältnisse steckt, wenn sie in der Einleitung ausdrücklich sagt: „Der Kurfürst Maximilian Joseph wolle ordnen: „das öffentliche Verhältnis unserer Staatsdiener..."

2. Sie regelt (im Gegensatze zum preußischen Landrecht) besonders die Rechte der Staatsdiener, denn in den oben zitierten Eingangsworten wird ihnen verheißen staatlicher Schutz ihrer Würde und ihres Standes, gerechte und anständige Besoldung und Hinterbliebenenversorgung.[1])

3. Sie unterscheidet in X und XI zwischen dem einmal verliehenen Dienerstand und Standesgehalt einerseits und der Funktion des Dieners und dem Dienstgehalt andererseits: jener hat „die unverletzliche Natur der Perpetuität" und kann „nur nach vorhergegangener richterlicher Untersuchung und aus der Kraft des Urteilsspruches eines Justizkollegiums" entzogen werden, die Funktion des Dieners und der Dienstgehalt sind „prekärer Natur" und können „ohne Rekurs an den Richter infolge einer administrativen Erwägung oder einer organischen Verfügung benommen werden".

[1]) s. Gönner: Der Staatsdienst aus dem Gesichtspunkt des Rechts und der Nationalökonomie betrachtet: Landshut 1808: Anhang.

4. Es gibt jetzt Staatsdiener, die kein Amt ausüben, indem ihnen wohl die Funktion des Amtes genommen ist, aber nicht der Dienerstand, d. h. der Charakter eines Staatsdieners.

5. Der Stand des Beamten wird erworben durch „Anstellungsreskript" (cf. Art. 15).

6. Die Pragmatik bezieht sich zweifellos nur auf sogen. „Dienste höherer Art"; denn Voraussetzung der Anstellung sind die erfüllten Qualifikationsbedingungen. [1])

Diese Tatsache ist sehr wichtig für die weitere Fortführung unserer Arbeit; sie ist die Grundlage der späteren Unterscheidung von pragmatischen und nichtpragmatischen Staatsbeamten.

Da diese Pragmatik die erste Grundlage unserer bayer. Beamtengesetzgebung ist, die mit dem 16. August 1908 ihren Abschluß gefunden hat, so wird im Laufe dieser Arbeit wohl noch manchmal auf dieselbe zurückzugreifen sein; hier sei nur zum Abschlusse unserer kurzen historischen Betrachtung noch bemerkt, daß die moderne wissenschaftliche Auffassung des Staatsdienerverhältnisses als eines öffentlich-rechtlichen Vertrages, besonders vertreten durch Seydel und Laband, hauptsächlich von dieser bayer. Kodifikation ihren Ausgang genommen hat. Diese Vorstellung von der öffentlich-rechtlichen Natur des Staatsdienstes liegt auch allen den seither ergangenen Beamtengesetzen, seien es Reichs- oder Landesgesetze, zugrunde. Das historisch jüngste derselben ist nun das neue bayer. Beamtengesetz vom 16. August 1908, dem wir uns im folgenden zuwenden wollen.

[1]) Art. 1 eod.

1. Hauptteil:

Das bayerische Beamtengesetz

vom 16. August 1908 und sein Begriff des „Beamten".

§ 2.

Zur Einführung:

Der Hauptgrund zur Einführung des neuen Beamtengesetzes war die bisherige Einteilung der Staatsdiener in pragmatische und nichtpragmatische Beamte, die beseitigt werden sollte. Für jede dieser beiden Gruppen galten besondere Rechtsbestimmungen, außerdem noch für sogen. „öffentliche Diener" etc. etc. (davon später).

Dadurch war eine sehr große Zersplitterung des einschlägigen Rechtsmaterials gegeben.

Eine kurze Aufzählung der einschlägigen Bestimmungen möge davon einen annähernden Begriff geben: Als Grundlagen des Beamtenrechtes kommen in Betracht: in erster Linie die bayer. Verfassungsurkunde vom 26. Mai 1818, IX. Beilage, das sogen. Staatsdieneredikt; das Ministerverantwortlichkeitsgesetz vom 4. Juni 1848; das auch für Bayern bindende Reichsgerichtsverfassungsgesetz vom 27. Januar 1877; dazu Ausführungsgesetz zum G. V. G. vom 23. Februar 1879 bezw. 9. Juni 1899; hinsichtlich des Disziplinarrechts das bayer. Ausführungsgesetz zur Reichsstrafprozeßordnung vom 28. August 1879 und das Richterdisziplinargesetz vom 26. März 1881; endlich die Verordnung vom 26. Juni 1894; außerdem Notariatsgesetz vom 8. Juni 1899; Gerichtsvollzieherordnung vom 16. Dez. 1899.

Hier mögen gleich einige Worte über die Bedeutung der erwähnten Verordnung vom 26. Juni 1894 einfließen: Diese bedeutet für die nichtpragmatischen Beamten dasselbe, wie die IX. Beilage zur Verfassung für die pragmatischen Beamten. Ohne weiteres sind nichtpragmatische Beamte alle mit den in Anlage A—E daselbst aufgeführten Stellen dauernd betrauten Beamten. Die Verordnung regelt ferner ihre Bezüge, ihre Pensionsverhältnisse, die Hinterbliebenenversorgung u. s. w. und sieht die Möglichkeit vor, auch auf andere Personen im Staatsdienste die Bestimmungen derselben für anwendbar zu erklären. Das Dienstverhältnis der nach Maßgabe der Verordnung vom 26. Juni 1894 angestellten Personen ist dauernd widerruflich.

Daß unter den obengeschilderten Verhältnissen die Neuregelung des Staatsdienstrechtes eine fast unabweisbare Aufgabe der Gesetzgebung geworden war, wird füglich niemand bestreiten wollen.

Den äußern Anstoß zu gesetzgeberischem Handeln bot neben dem Drängen der eigenen Landesbeamten nach einer den Zeitverhältnissen entsprechenderen Besoldung insbesondere das Beispiel des weiteren Vaterlandes.

Schon unterm 31. März 1873 war ein Beamtengesetz für das Deutsche Reich ergangen, in allerjüngster Zeit abgeändert durch das Reichsgesetz vom 17. Mai 1907 mit Bekanntmachung vom 18. Mai 1907 und das Beamtenhinterbliebenengesetz vom 17. Mai 1907. Dem Beispiele des Reiches folgten dann die Bundesstaaten, so Baden mit dem Beamtengesetz vom 24. Juli 1888, nunmehr in neuer Fassung von 1908 und schließlich ganz kürzlich unterm 1. August 1907 Württemberg. Unterm 16. August 1908 ist nun auch Bayern diesem Beispiele gefolgt.

Das neue bayer. Beamtengesetz stellt gleich in den einleitenden beiden Artikeln 1 und 2 den Personenkreis genau fest, auf den es zu erstrecken ist und erstreckt werden will. Für uns kommt zunächst der allgemeinere Art. 1 in Betracht, dessen Beamtenbegriff wir im folgenden zu ergründen haben.

I. Der Beamtenbegriff des Art. 1.

Der Wortlaut des Art. 1 ist:

„Beamte im Sinne dieses Gesetzes sind die Personen,
„die sich auf grund einer Entschließung des Königs
„oder einer vom König ermächtigten Behörde in einem
„Dienstverhältnisse zum Staate befinden und entweder
„einer in der Gehaltsordnung aufgeführten Beamten-
„klasse angehören oder durch Anordnung der Staats-
„regierung als Beamte im Sinne dieses Gesetzes er-
„klärt sind."

Aus dem Text des Art. 1 ergibt sich klar und deutlich, daß drei Begriffsmerkmale den Beamten im Sinne des Gesetzes ausmachen: Einmal muß sich die Person in einem Dienstverhältnis zum Staate befinden; sodann muß sie vom König oder einer von ihm (zur Anstellung) ermächtigten Behörde angestellt sein und zum dritten eine Alternativbedingung: entweder Zugehörigkeit zu einer Beamtenklasse des Gehaltsregulativs oder ausdrückliche Verleihung der Beamtenschaft durch Anordnung der Staatsregierung.

§ 3.

Dienstverhältnis zum Staate.

Die Erklärung und Abgrenzung dieses „Dienstverhältnisses zum Staate" muß sich nach verschiedenen Seiten hin erstrecken.

Auf den ersten Blick scheint uns vielleicht dieses Dienstverhältnis in allen den Fällen gegeben zu sein, in denen wir gewisse Personen als „Beamte" bezeichnen; denn nach volkstümlicher Vorstellung ist Staatsbeamter eben jeder, der vom König oder einer Staatsbehörde zum Staatsdienst berufen wird, insbesondere wer ein staatliches Amt verwaltet. Dabei übersieht man aber meist vollständig, daß es auch Staatsdienste gibt, durch deren Leistung dem Leistenden keineswegs (auch im Volksmunde nicht) die Bezeichnung „Beamter" zuteil wird.

Wem wäre es z. B. schon einmal eingefallen, einen Schöffen als Beamten zu bezeichnen? Und doch leistet

auch dieser Staatsdienst, d. h. hilft zur Verwirklichung staatlicher Aufgaben und Zwecke mit. Der Grund hievon liegt darin, daß man unter Beamten schlechthin im Allgemeinen nur Staatsbeamte versteht, d. h. solche Personen, die vom König selbst oder mit seiner Ermächtigung zum Staatsdienst berufen werden. Deshalb nennt man alle die Personen, die zwar in einem Dienstverhältnis zum Staate stehen, aber in anderer Weise als durch König oder ermächtigte Behörde dazu berufen werden, nicht Beamte. Die Berufung kann erfolgen auf Grund Gesetzes, z. B. Wehrdienst, Schöffen- und Geschworenendienst; auf Grund einer Wahl, z. B. staatliche Ehrenämter, wie Wahlkommissär, Armenpflegschaftsrat u. s. w. Sie alle pflegt man gemeinhin nicht als Beamte zu bezeichnen.

Welches ist nun die Ansicht des Gesetzes vom 16. Aug. 1908 über die Beamteneigenschaft dieser Personen? Sie sind zweifellos keine Beamten im Sinne des Gesetzes Art. 1.

Zum Begriffe des „Dienstverhältnisses zum Staate" gehört in erster Linie die Begründung eines förmlichen Dienst- und Abhängigkeitsverhältnisses zum Staate, bei dem im Zweifel jedenfalls die Berechnung auf Dauer anzunehmen ist.

Damit scheiden von vornherein alle die obengenannten Personen aus; denn die Dienste, die sie dem Staate leisten, entspringen nicht einem auf die Dauer angelegten und berechneten Verhältnis, sondern sind vorübergehender und in gewissem Sinn zufälliger Art. Auch treten sie (mit Ausnahme der Soldaten) nicht in ein Dienstverhältnis zum Staate; es läßt sich höchstens behaupten, daß sie im letzten Grunde der Verwirklichung staatlicher Aufgaben dienen; aber dieser Staatsdienst ist nur ein sehr mittelbarer, sodaß es diesen Personen selbst auch gar nicht in den Sinn kommt zu behaupten, sie leisteten Staatsdienst.

Noch deutlicher ist der Mangel jeder Beamteneigenschaft in allen den Fällen, wo jemand auf Grund eines rein privatrechtlichen Vertrages, insbesondere eines Dienst- oder Werkvertrages dem Staate Dienste leistet. Wenn z. B. der

Unternehmer als Akkordant oder Submittent ein Staatsgebäude, eine Bahnhofsanlage u. s. w. herzustellen übernimmt, so ist er dem Staate zur Erreichung des Erfolges verpflichtet, aber er ist doch kein Beamter im Sinne des Gesetzes Art. 1, denn hier kontrahiert der Staat mit dem Unternehmer als Privatrechtssubjekt, als Fiskus, als vollkommen gleichgeordnete Vertragspartei, ohne jede Betonung des staatlichen Autoritäts- und Überordnungsverhältnisses. Der Staat kann deshalb auch, wenn der Unternehmer nicht leistet, gegen ihn nur im Wege der privatrechtlichen Klage vorgehen; ein staatliches Zwangsmittel, wie es ihm gegen seine Beamten zusteht, etwa der Disziplinarweg, hat er gegen diesen nicht.

Die ausdrückliche Fassung des Gesetzes ist also eine möglichst weite und dennoch äußerst präzise, und wir dürfen ruhig behaupten, sie ist auch eine sehr glückliche; gestattet sie doch sogar, daß eine Person, deren Beamteneigenschaft im technischen Sinn zweifellos feststeht — d. h. die Beamter im Sinne des Beamtengesetzes ist — in einem Dienstverhältnis zum Staate sich befindet, in dem ihr diese Eigenschaft vollkommen fehlt; z. B. verpflichtet sich ein Beamter, außerdienstlich in seinen freien Stunden — etwa während einer Urlaubszeit — gewisse Verrichtungen, zu denen eine besondere Geschicklichkeit oder Sachkenntnis gehört, die aber im übrigen jeder Privatmann vornehmen kann, zu übernehmen. Er befindet sich dann in einem ganz analogen Fall wie der Unternehmer unseres vorigen Beispiels, er ist „Schuldner" des Staates auf Grund obligatorischer Verpflichtung, er ist insoweit nicht Beamter im Sinn des Gesetzes Art. 1.

In den bis jetzt erwähnten Fällen wird es verhältnismäßig leicht sein, das Vorhandensein oder Fehlen der technischen Beamtenqualität festzustellen. Es gibt aber davon abgesehen noch eine ganze Reihe von Fällen, in denen es sich gleichfalls um Staatsdienst handelt, in denen aber die Frage, ob Beamter oder nicht Beamter, nur mit einiger Mühe zu entscheiden ist, weil die Anstellung entweder vom König

selbst oder doch von einer Staatsbehörde erfolgt. Und doch fallen diese Personen nicht unter den Beamtenbegriff des Gesetzes. Es sind dies insbesondere die Beamten der Korporationen des öffentlichen Rechts; daß deren Dienst ein öffentlicher und insofern mittelbar dem Staate zugutekommt, läßt sich nicht bezweifeln, aber doch kann ihr „Dienstverhältnis" keines von der in Art. 1 bezeichneten Art sein, denn sonst müßten sie unter Art. 1 fallen; welches ist nun der Unterschied zwischen beiden „Dienstverhältnissen"? —

Das „Dienstverhältnis zum Staate" des Art. 1 erfordert, daß die Verpflichtung des Beamten zur Dienstleistung unmittelbar gegen den Staat als solchen sich richtet, gegen den Staat als Ganzes, als Einheit. Der „Staat" muß der unmittelbar und allein Dienstberechtigte sein; selbstverständlich sind die Dienste, die z. B. der Beamte der Ortsgemeinde, der Distrikts- oder Kreisgemeinde diesen Verbänden leistet, gleichfalls mittelbar dem Staate zu dienen bestimmt, allein der Dienstherr ist in allen diesen Fällen eben die öffentliche Korporation als solche und nicht die diesen übergeordnete Korporation des Staates.

Welche Gruppen im nähern hieherzurechnen sind, soll im folgenden noch untersucht werden.[1])

§ 4.

Berufung durch den König oder eine von ihm ermächtigte Behörde.

Als zweites wesentliches Erfordernis des Beamtenbegriffes stellt Art. 1 auf: Die Berufung durch den König oder eine von ihm dazu ermächtigte Behörde. Darüber ist nicht eben sehr viel zu sagen.

Wenn die Ernennung vom König ausgeht, so ist wohl in der Regel an der Beamteneigenschaft des Berufenen nicht zu zweifeln; doch wird der König nicht alle die Personen, die nach dem neuen Gesetz Beamte sind, persönlich ernennen, vielmehr wird er in der Mehrzahl der Fälle diese

[1]) cf. § 8.

Anstellungsbefugnis den Behörden übertragen, d. h. in erster Linie den Staatsministerien, die natürlich ihrerseits wieder weiter delegieren können, mit der Wirkung, daß ihren Entschließungen dieselbe Bedeutung zukommt, wie denjenigen des Königs. Nur für gewisse Beamtengruppen ist in dieser Hinsicht die Delegationsfreiheit des Königs beschränkt: Art. 4 des Beamtengesetzes bestimmt, daß die Ernennung derjenigen etatsmäßigen Beamten, die eine höhere wissenschaftliche, technische oder künstlerische Berufsbildung nachzuweisen haben, in der Regel durch den König zu erfolgen habe; der Kreis der hievon betroffenen Personen wird durch Verordnung bestimmt: Art. 4 Abs. 2 eod.[1]) Ferner ist zu sagen, daß das Anstellungsrecht des Königs und der Staatsbehörden im Allgemeinen und im Regelfalle mit dem Begriff des im vorigen Paragraphen entwickelten „Dienstverhältnisses" zum Staate aufs engste zusammenhängt, indem eben dieses Dienstverhältnis durch eine Berufung (oder Anstellung), meist in Form der Urkunde begründet wird. Daß aber eine Anstellung durch den König oder eine Behörde keineswegs immer und notgedrungen die Beamtenstellung des Gesetzes bedinge und begründe, ist z. B. hinsichtlich der Beamten der öffentlich-rechtlichen Korporationen dort nachgewiesen.[2])

Erfordert ist in Art. 1 eine „Entschließung" des Königs oder der Staatsbehörde; eine bestimmte Form ist dabei nicht zu beobachten.[3])

§ 5.

Alternativbedingung des Beamtenbegriffes.

Außer den in den beiden letzten §§ erörterten Voraussetzungen ist noch zum Begriff des Beamten erforderlich die Erfüllung einer Alternativbedingung, wie sie am Schlusse des Art. 1 aufgestellt ist. Entweder muß die Person, welche

---

[1]) Siehe Vollzugsverordnung zum Beamtengesetz vom 10. Dez. 1908: § 2. Klasse 1—13 der Gehaltsordnung.

[2]) Siehe § 3 in fine.

[3]) Siehe darüber § 6.

zum Staatsdienstverhältnis durch kgl. Entschließung oder durch Staatsbehörde berufen wird, in einer Klasse des Gehaltsregulativs aufgeführt sein (ist dies der Fall, dann ist sie ohne weiteres Beamter im Sinne des Gesetzes); oder es bedarf einer auf ausdrückliche Verleihung der Beamteneigenschaft gerichteten Entschließung der Staatsregierung.

Die Bedingung des Enthaltenseins in der Gehaltsordnung ist von großer Bedeutung für die Frage nach der Wechselbeziehung zwischen Beamtengesetz und Gehaltsregulativ.

Was die Verleihungsbefugnis der Staatsbehörde anlangt, so ist dieselbe grundsätzlich unbeschränkt; es steht also im freien Ermessen derselben, wem sie die Beamteneigenschaft zulegen will, wem nicht. Ihre einzige Schranke findet sie in dieser Hinsicht an den Bestimmungen des Beamtengesetzes und der Gehaltsordnung. Diejenigen Personen, die hier als Beamte bezeichnet sind, können natürlich von einer solchen „Anordnung der Staatsregierung" nicht betroffen werden.

Dagegen wird es keinem Bedenken unterliegen, der Staatsregierung das Recht einzuräumen, die einmal durch „Anordnung" gewissen Personen verliehene Beamteneigenschaft durch neue Entschließung willkürlich wieder zu entziehen, da ja diese „Gnadenbeamten" nach Art. 6 Abs. 5 des Beamtengesetzes dauernd widerruflich sind; allerdings wird diese Entziehung von der die Ernennung bewerkstelligenden Behörde ausgehen müssen.

Damit wäre der Begriff des Beamten des Art. 1, was seine Essentiale anlangt, erschöpfend präzisiert und geklärt.

In unserm gewöhnlichen Denken verbinden wir aber mit dem Ausdruck „Beamter" in der Regel noch eine Reihe von Vorstellungen, die uns ihm wesentlich dünken. Daß sie das nach dem technischen Begriff des Gesetzes nicht sind, ist e contrario mit dem bisher erörterten klar erwiesen; das Gesetz erfordert eben nur die behandelten drei Momente. Indeß möge im folgenden doch auf die hauptsächlichsten Eigenschaften eines Beamten im landläufigen Sinne kurz eingegangen werden.

Accidentalia des Beamtendienstverhältnisses.

§ 6.

Form; Gehalt.

a) Form:

Nicht wesentlich für den Beamtenbegriff des Art. 1 ist in erster Linie die Beobachtung einer bestimmten Form bei der Berufung. Wir werden im weitern Verlaufe unserer Untersuchung noch Beamte kennen lernen, bei deren Ernennung die Beobachtung einer bestimmten Form notwendig ist. Für den Beamtenkreis des Art. 1 ist nur erfordert „eine Entschließung" des Königs oder der Staatsbehörde. Von einer bestimmten Form einer Entschließung ist mit keinem Worte die Rede; ergo kann dieselbe formlos erfolgen. Die Regel wird ja zweifellos die schriftliche Bestallung sein; indes wurde, wie sich aus der Begründung zu Art. 1 ergibt, absichtlich diese Wendung gewählt, um es auf diese Weise zu ermöglichen, daß eine Person auf unmittelbarem, mündlichem Wege zum Staatsdienst berufen werde und doch Beamter im Sinne des Gesetzes Art. 1 sei.

Die Frage, ob auch in diesem Falle eine Gleichstellung der königlichen und behördlichen Entschließung zuzugeben sei, ist nach dem Wortlaut und der Absicht des Gesetzes unbedingt zu bejahen.

Soviel läßt sich jedenfalls behaupten, daß der Berufungs- bezw. Ernennungswille als eine Art von Vertragswille[1]) den allgemeinen Erfordernissen einer auf Erreichung eines bestimmten Zweckes gerichteten Willenserklärung ent-

[1]) Die Anstellung im Staatsdienste als auf einem Vertrage beruhend vorausgesetzt: siehe insbesondere Rehm a. a. O.

sprechen und genügen muß; insoweit ist das, diese Entschließung ausdrückende Handeln nach privatrechtlichen (bezw. vertragsrechtlichen) Grundsätzen zu beurteilen. Es muß also der Erklärungswille vorhanden und eine Erklärung abgegeben sein. Eine solche Willensäußerung kann aber auch durch konkludente Handlung abgegeben werden und steht dann in ihren Wirkungen einer ausdrücklichen Erklärung gleich. Diese Willensäußerung ist in unserm Fall speziell die „Entschließungsäußerung" des Königs oder der Staatsbehörde, muß also meines Erachtens gleichfalls durch schlüssige Handlung betätigt werden können. Nun will aber das Gesetz nach den Motiven zum Entwurf zu Art. 1 eine stillschweigende Ernennung durch Konkludenz ausschließen; ich glaube aber, daß die Fassung des Gesetzes (die übrigens in diesem Punkt mit dem Wortlaut des Entwurfes übereinstimmt) dazu nicht ausreicht; wollte das Gesetz eine auf solchem Wege erfolgende Ernennung tatsächlich ausschließen, so hätte es dies meines Erachtens im Gesetze ausdrücklich bestimmen müssen; denn, wenn es nur auf den Ernennungswillen bezw. die aus ihm geflossene Erklärung ankommt, so sehe ich nicht ein, warum eine konkludente Handlung nicht mindestens einen ebenso deutlichen Ausdruck des Willens soll bilden können, als eine unter Umständen leicht zu Mißdeutungen Anlaß gebende mündliche oder schriftliche Erklärung.

b) Gehalt:

Mehr noch als die Innehaltung einer bestimmten Ernennungsform scheint dem Laien zum Begriff des Beamten unentbehrlich zu sein: der Bezug eines bestimmten Gehalts als Entschädigung und Äquivalent für seine Dienste: ein Diensteinkommen. Ein Fortschritt, der zweifellos der jüngern Vergangenheit angehört, ist die Erkenntnis der Unwesentlichkeit dieses Umstandes; soviel ist jedenfalls sicher, daß der Bezug des Gehaltes dem ganzen Mittelalter untrennbar mit der Beamteneigenschaft verbunden galt. Noch zu Beginn des 19. Jahrhunderts läßt sich diese Auffassung deutlich nachweisen.

In der von mir eingangs erwähnten Preisschrift Rehms bringt dieser ein Urteil des Kammergerichts des Reiches vom 1. Oktober 1804: dasselbe spricht dem Kläger d. h. dem Beamten den Gehalt des bisher innegehabten Amtes „in praeteritum“ und „in futurum“ zu; es macht sich also die landläufige Ansicht zu eigen, daß der Beamte einen Rechtsanspruch auf den Gehaltsbezug habe, daß also das Einkommen ein dem Beamten wesentliches Begriffsmoment sei. Heutzutage hat sich eine davon ganz verschiedene Betrachtungsweise Bahn gebrochen und auch in der Gesetzgebung Anerkennung gefunden, so im Reichsbeamtengesetz vom 31. März 1873 in der Fassung von 1907 und in den verschiedenen modernen Landesstaatsbeamtengesetzen Württembergs, Badens und Sachsens. Auch unser bayer. Beamtengesetz vom 16. August 1908 zollt dieser neuen Anschauung Anerkennung. Denn wenn es in Art. 1 als dem für den Beamtenbegriff ausschlaggebenden Artikel unter den Wesensmerkmalen des Beamtenbegriffes das Erfordernis des Bezuges eines Diensteinkommens nicht aufstellt, sondern mit Stillschweigen übergeht, so drückt es damit indirekt aus, daß es den Gehalt als ein dem Beamtenbegriff unwesentliches Moment erachtet. Um aber alle Kontroversen über Exigenz des Gehaltsbezuges abzuschneiden, die sich infolge der Interpretation etwa ergeben könnten, stellt zwar nicht das Gesetz selbst, wohl aber die für die Erforschung des gesetzgeberischen Willens bis jetzt fast einzig maßgebende Begründung des Entwurfes zum Beamtengesetz in Beilage 374 zu Art. 1 und 2 den ausdrücklichen Satz auf: „Nicht erforderlich für den Begriff des Beamten im Sinne des Beamtengesetzes ist, daß der Genannte ein Diensteinkommen (einen Gehalt) bezieht.“ —

Praktisch und faktisch wird ja wohl der Gehalt den Regelfall des Beamtendienstverhältnisses bilden, insbesondere wenn die Dienste in der Verwaltung eines bestimmten Amtes bestehen; daß aber auch sehr wohl Personen ohne Gehalt als Beamte im Sinne des Gesetzes vorkommen, läßt sich leicht zeigen; so sollen beispielsweise Staatsdienst-

aspiranten, z. B. Rechtspraktikanten, d. h. Anwärter auf etatsmäßige Beamtenstellen als Beamte im Sinne des Art. 1 erklärt werden können; ebenso Militäranwärter, z. B. Rentamtsdiener, Postboten, während der regelmäßigen Zeit ihrer informatorischen Beschäftigung oder Probedienstleistung.[1]) Nun ist aber allgemein bekannt, daß diese Gruppen von Personen in der Regel einen Gehalt nicht beziehen, selbst wenn sie etwa mit denselben Aufgaben, die sonst einem Beamten obliegen, betraut sind. Werden sie nach Art. 1 im Falle als Beamter im Sinne des Gesetzes erklärt, so ist damit ein deutliches Beispiel eines Beamten ohne Gehalt gegeben.

Der Gehaltsbezug ist auch in dem Sinne kein Beamtenbegriffserfordernis, daß der Anspruch auf Diensteinkommen sich unmittelbar gegen die Staatskasse richten müsse. Es ist sehr wohl möglich, daß sich der Rechtsanspruch auf Gehalt gegen eine andere Kasse richtet; allerdings muß diese Kasse eine öffentliche sein, weil sonst der Begriff des Staatsbeamten im Sinne des Art. 1 leiden und fallen müßte. Dies ist in den Motiven zu Art. 1 und 2 ausdrücklich erklärt und es finden sich dafür auch Beispiele: so sollen nach Art. 188 des Beamtengesetzes die vermögensrechtlichen Ansprüche der aus Kreisfonds unterhaltenen Mittelschulbeamten aus dem Dienstverhältnisse, also insbesondere auf Gehalt, im allgemeinen sich gegen die Kreisgemeinde richten, bei der sie angestellt sind, während nur gewisse derartige Ansprüche gegen den Staat zu erheben sind.

§ 7.
(Fortsetzung.)
Amt, Geschlecht.

c) Amt.

Daß der Beamte auch ein Amt innehat oder verwaltet, das scheint uns auf den ersten Blick so selbstverständlich zu sein, daß wir uns einen solchen ohne ein Amt gar nicht denken zu können glauben. Diese volkstümliche Ansicht hat auch zweifellos gar manches für sich.

[1]) Art. 28 Abs. 4, 5 und 7 des Beamtengesetzes.

Zunächst spricht dafür die Wortetymologie: denn Beamter ist begrifflich eine „be-amt-ete“ Person, d. h. eine Person, die mit einem Amte betraut ist.[1]) Die Vorstellung eines „Beamten ohne Amt“ scheint also eine „contradictio in adiecto“ zu sein: Das ist eine zweifellos richtige Argumentation.

Daß dieselbe auch tatsächlich Anklang und Anhang gefunden hat, dafür bietet uns die Geschichte der Beweise übergenug. Wie schon in der Einleitung ausgeführt, war das gesamte Mittelalter von der ersten Zeit des Vorkommens von Beamten an bis in das 19. Jahrhundert hinein der festen Überzeugung, der Beamte müsse, um Beamter zu sein, ein Amt innehaben. Ja diese Vorstellung wurzelte so tief im Bewußtsein des Laientums und selbst der Wissenschaft, daß sie sich unter dem Einflusse der rein privatrechtlichen Auffassung des Staatsdienstverhältnisses als eines Vertrages zu einem vollkommen privatrechtlichen subjektiven Recht des Beamten auf das Amt, zu einem sog. „jus quaesitum“ verdichtete[2]). Erst nach harten Kämpfen brach sich eine andere Anschauung Bahn, die dahin ging, es könne jemand auch Beamter sein, ohne in jedem Augenblick seines Beamtentums als einer Eigenschaft auch ein Amt innehaben zu müssen, daß also mit anderen Worten der Beamte kein jus quaesitum auf das Amt habe. Diese letztere Anschauung hat zum erstenmale ihre gesetzliche Anerkennung gefunden in unserem engeren Vaterlande Bayern mit der sog. „Churfürstlich Bayerischen Hauptlandespragmatik“ vom 1. Januar 1805.

Von da ab ging es mit der alten Lehre vom jus quaesitum unaufhaltsam zu Ende, und in der Jetztzeit kann von einem Recht auf das Amt in keiner Weise mehr die Rede sein.

Auch unser Gesetz vom 16. Aug. 1908 weiß von einem solchen Rechte des Beamten nichts. Es verlangt zum Begriff des Beamten nur das „Dienstverhältnis zum Staate“ d. h. die Dienste des Beamten müssen dem Staate jederzeit zur

[1]) cf. dazu Harseim I in von Stengels Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts p. 136 ff.

[2]) Rehm, Annalen 1884 l. c.

Verfügung stehen, der Beamte muß dienstbereit sein; ob aber der Staat tatsächlich von seiner Bereitwilligkeit Gebrauch macht oder machen will, steht ganz in dessen Belieben; tut er es nicht, so wird dadurch an seiner Beamtenqualität nicht das geringste geändert. Es ist also sehr wohl nach dem Gesetze möglich, daß eine Person zum Dienste des Staates berufen wird, damit also die Beamteneigenschaft erwirbt, ohne überhaupt je ein einzelnes bestimmtes Amt übertragen zu bekommen; oder er hat ein Amt inne, wird aber desselben enthoben (weil z. B. administrative Änderungen ihn entbehrlich machen), ohne auf ein anderes Amt versetzt zu werden usw.; alle diese Fälle von Amtslosigkeit schaden seiner Beamteneigentümlichkeit durchaus nicht; er bleibt nach wie vor Beamter.

Immerhin ist zuzugeben, daß die eben erwähnten Fälle das Merkmal der Irregularität, der Ausnahme an der Stirne tragen, denn zweifellos wird in der Regel die Übertragung der Verwaltung eines bestimmten Amtes gleichzeitig mit der Begründung des Staatsdienerverhältnisses d. h. der Aufnahme in den Staatsdienst erfolgen[1]). Die Motive erwähnen als Beispiel für die Ausnahmen den Fall, daß ein im Reichsdienste verwendeter Regierungsakzessist zum Bezirksamtsassessor ernannt wird.

d) Geschlecht:

Eine wesentliche und bedeutsame Neuerung des Beamtengesetzes besteht endlich noch darin, daß grundsätzlich jeder Unterschied des Geschlechtes bei der Berufung zum Staatsdienst und Begründung des Beamtenverhältnisses in Wegfall gekommen ist. Das Gesetz sagt in Art. 1: Beamte im Sinne des Gesetzes sind die „Personen", d. h. die Regeln des Gesetzes gelten gleichmäßig für Männer und Frauen. Die Beschränkungen hinsichtlich der Zulassung zu öffentlichen Diensten und Ämtern bleiben aufrecht erhalten.

Natürlich finden solche Vorschriften auf sie keine Anwendung, deren Inhalt von selbst die Beschränkung auf

[1]) Motive zu Art. 1 und 2.

männliche Beamte ergibt; z. B. Artikel 3 hinsichtlich der Wehrpflicht; außerdem sind für weibliche Beamte noch einige besondere Beschränkungen aufgestellt in Artikel 206 B.-G.; darunter sind insbesondere die durch Eheschließung hervorgerufenen Modifikationen hervorzuheben.

Damit dürfte der Begriff des Beamten, wie er dem Gesetz in Artikel 1 zugrundeliegt, nach seiner positiven und auch negativen Seite hinreichend erörtert und untersucht sein; wir wenden uns nun im folgenden der Frage zu, welche Personen unter den Art. 1 fallen.

§ 8.

Kreis der unter Art. 1 fallenden Personen.

Wir haben bisher den Begriff des Beamten des Art. 1 in seiner gesetzlichen Abgrenzung und Präzision untersucht und festgestellt; nunmehr wollen wir in Kürze die Ergebnisse davon auf die praktischen und tatsächlichen Verhältnisse unseres Staatsdienstes anzuwenden und in solcher Weise die Personen im näheren festzustellen suchen, die dem Bereiche des Art. 1 zugehören.

Der unter Art. 1 fallende Personenkreis zerfällt in zwei große Gruppen. Diese sind: 1) die etatsmäßigen Beamten; 2) diejenigen Personen, die zwar nicht etatsmäßig sind, aber durch Anordnung der Staatsregierung als Beamte erklärt sind.

1. Gruppe: Zunächst und ohne weiteres sollen als Beamte im Sinne des Gesetzes gelten alle Personen, die durch den König oder eine von ihm ermächtigte Behörde zur Dienstleistung für den Staat berufen werden; aber damit ist die Reihe der Bedingungen nicht erschöpft. Erforderlich ist ferner und unbedingt, daß die auf solche Weise berufenen Personen „auch einer in der Geh.-O. aufgeführten Beamtenklasse angehören".

Damit erhält das Gehaltsregulativ eine Bedeutung, die es auf das Engste mit dem B.-G. verbindet. Die erwähnten

Personen bilden kurz die sog. „etatsmäßigen Beamten", über die später noch weiteres zu sagen sein wird[1]). Über ihre technische Bezeichnung im B.-Ges. s. Art. 2, 3, 4, 5, 6 etc.

2. Gruppe: Die zweite Gruppe bilden alle diejenigen Personen, die durch Anordnung der Staatsregierung als Beamte im Sinne des Gesetzes erklärt sind. Der Begriff Anordnung ist hier im weitesten Sinne zu verstehen, er umfaßt jeden als Ausfluß der Regierungsgewalt sich darstellenden Akt der Staatsleitung. Diese Anordnung kann auch in Form des Gesetzes gekleidet sein, wie in unserm Fall des B.-Ges. Es gehören also hieher teils solche Personen, die bereits für Beamte im Sinne des Gesetzes erklärt sind (nämlich in Art. 1), namentlich im Beamtengesetz selbst, teils solche, die noch nicht dafür erklärt sind, aber dafür erklärt werden können nach Maßgabe der in Art. 1 in fine enthaltenen Befugnis der ausdrücklichen Verleihung der Beamteneigenschaft durch die Staatsregierung.

Im näheren gehören dazu wesentlich die in Abschnitt 11 des B.-G. aufgeführten Gruppen:

Die Landtagsbeamten nach Art. 185, deren Beamteneigenschaft insofern zweifelhaft sein kann, als nach bisheriger Übung ihre Ernennung nicht auf Grund einer (freien) Entschließung des Königs oder einer Staatsbehörde erfolgte, sondern die Direktorien der beiden Kammern des Landtags ein Vorschlagsrecht[2]) haben, dessen stattgehabte Ausübung der König nur zu bestätigen hat; dieses Vorschlagsrecht ist z. B. hinsichtlich des Landtagsarchivars durch formelles Gezetz vom 19. Jan. 1872 gesichert. Um nun die Bestimmungen des B.-G. auf sie anwendbar zu gestalten, mußte ihnen die Beamteneigenschaft zugesichert werden, wie sich dies indirekt aus Art. 185 ergibt. Denn wenn der Artikel einen Vorbehalt zugunsten des bisherigen Zustandes

[1]) cf. § 9.

[2]) cf. von Sutner Bayr. B.-G. Anm. 2 zu § 185, der hiefür den Ausdruck „Vorschlagsrecht" gebraucht, im Gegensatze zu § 185 Abs. 2, der von „Ernennung" spricht.

macht, so drückt er damit aus, daß er im Übrigen in vollem Umfange sich auch auf die Beamten des Art. 185 erstrecken will, diese also als Beamte im Sinne des Gesetzes (nach Art. 1) erklärt sein sollen; dies zeigt sich beispielsweise in der Handhabung der Disziplin, die den ordentlichen (besonderen) Disziplinargerichten zukommt und nicht etwa den Direktorien der Kammern oder den Staatsministerien.

Unter den Beamtengruppen, für die besondere Vorschriften getroffen sind, begegnen uns auch die Beamten der kgl. Bank Art. 191. Infolge dieser speziellen Hervorhebung könnte der Gedanke auftauchen, es müsse ihre Beamteneigenschaft nicht ohne weiteres feststehen. Dies ist aber nicht der Fall, sie sind zweifellos Beamte im Sinne des Art. 1, weil vom König ernannt, im Staatsdienste stehend und weil auch die Gehaltsfestsetzung vom Staate ausgeht, wenn der Anspruch hieraus auch gegen die Bank- und nicht gegen die Staatskasse sich richtet. Dies ist aber zur Beamtenqualität nicht erforderlich[1]). Der Grund ihrer exzeptionellen Stellung wird später bei den etatsmäßigen Beamten zu erörtern sein.[2]).

Hinsichtlich der gleichfalls gesondert behandelten Beamten der Militärverwaltung nach Art. 192 gilt dasselbe; sie sind Beamte im Sinne des Gesetzes Art. 1 nach allgemeinen Grundsätzen. — Das Gleiche gilt von den Gendarmeriemannschaften des Art. 204.

Inbetreff der Personen des Art. 205 steht der sofort gegebenen Beamtenqualität der Eichmeister ihre Ernennung durch das Staatsministerium des Innern ohne spezielle Ermächtigung vonseite des Königs im Wege; die Steuer- und Gemeindeeinnehmer der Pfalz stehen im Staats- und im Gemeindedienste, sie werden durch den angezogenen Artikel ausdrücklich zu Beamten im Sinne des Artikel 1 erklärt.

---

[1]) cf. § 6.

[2]) cf. § 10 i. f.

Die weiblichen Beamten des Art. 206 sind Beamte im Sinne des Art. 1, da das Geschlecht keinen Unterschied macht, z. B. Telegraphen-, Telephonassistentinnen.

Die zweite Abteilung unserer 2. Gruppe bilden diejenigen Personen, die im Augenblicke des Entstehens bezw. Inkrafttretens des Gesetzes noch nicht Beamte im Sinne des Art. 1 sind, die aber nach Art. 1 i. f. als Beamte im Sinne des B.-Ges. erklärt werden können.

Zurzeit wird der Kreis der hieher gehörenden Personen bestimmt durch die auf Grund des § 1 der Vollzugs-Verordn. vom 10. Dez. 1908 ergangenen Bekanntmachung der Zivilstaatsministerien vom 8. Juni 1909, Ges.- u. Verordn.-Blatt S. 386 ff., die sich hauptsächlich auf Staatsdienstaspiranten d. h. Anwärter auf etatsmäßige Beamtenstellen bezieht.

Bezüglich der weiteren für die Verleihung der Beamteneigenschaft nach der Begründung des Gesetzes in Aussicht genommenen Personengruppe, der Militäranwärter während der regelmäßigen Zeit ihrer informatorischen Beschäftigung oder ihrer Probedienstleistung, ist eine analoge Verfügung bis jetzt nicht ergangen.

Für die hier einschlägigen Personen im Bereiche der Militärverwaltung vgl. Kr.-Min.-Erlaß vom 5. März 1909 Nr. 48 (Mil.-Verord.-Bl. Nr. 9 S. 83).

Damit scheiden nun eine ganze Reihe von Personen aus dem Kreis des Art. 1 aus. Der von ihnen geleistete Dienst ist dem der Staatsbeamten des Art. 1 in gewissem Sinne ähnlich; gerade deshalb bringt auch die Abgrenzung desselben manche Schwierigkeit mit sich.

Dahin gehören insbesondere Notare, Volksschullehrer, Gerichtsvollzieher, Distriktsschulinspektoren, Kreisbeamte, Stiftungsbeamte usw., endlich auch die Offiziere.

Äußerlich kennzeichnen sich diese Personen dadurch, daß für sie meist besondere Vorschriften existieren, nach denen sich ihre dienstrechtlichen Verhältnisse

bestimmen, die durch das Beamtengesetz entweder gar nicht berührt oder höchstens unwesentlich geändert sind.

Im einzelnen ist zu sagen:

Die Notare leisten zwar öffentliche, unter staatlicher Autorität erfolgende Dienste, stehen also (in gewissem Sinne) in einem Dienstverhältnis zum Staate; sie werden ferner auch vom König ernannt, sind aber keine Beamten im gesetzestechnischen Sinne, weil ihr Staatsdienst kein unmittelbar und alleinig gegen den Staat als solchen sich richtender ist, sie werden vielmehr im Interesse und auf Anrufen der Parteien tätig und sind nur vom Staate zur Vornahme besonders wichtiger und deshalb an eine bestimmte Form geknüpfter Handlungen autorisiert. Zur Stütze der Behauptung, daß sie keine Beamten im Sinne des Art. 1 sind, läßt sich als äußerliches Merkmal auch anführen, daß sie nicht in der Geh.-O. aufgeführt, noch als Beamte erklärt sind; für sie gilt insbesondere das Notariatsgesetz vom 9. Juni 1899 mit den Anderungen des Art. 227 B.-Ges.

Volksschullehrer: Sie werden der in § 3 der Arbeit aufgestellten Anforderung nicht gerecht, daß die Dienstleistung, um Staatsdienst im Sinne des Art. 1 zu sein, sich unmittelbar gegen den Staat als solchen richten müsse, denn sie dienen ihm nur mittelbar; sie sind überhaupt nach richtiger Auffassung nicht Staats-, sondern Gemeindebeamte, weil die Volksschule nicht Staats-, sondern Gemeindeanstalt ist. Ihre dienstrechtlichen Verhältnisse sollen demnächst umfassend und einheitlich geregelt werden.[1]) Für sie gelten eine Reihe von Verordnungen: cf. auch Änderungen des Art. 229 betr. das Schulbedarfsgesetz vom 28. Juli 1902.

Gerichtsvollzieher: Ihnen fehlt ebenfalls die Verleihung der Beamteneigenschaft. Die Regelung ihrer Verhältnisse ist dem Verordnungswege überlassen und bestimmt

---

[1]) cf. Denkschrift der Staatsregierung zur Frage der Revision der gesetzlichen Bestimmungen über die Gehälter und Pensionen der Volksschullehrer vom 7. April 1900. Dazu Begründung des Entwurfes eines B.-Ges. S. 82 ff.

sich hauptsächlich nach der Gerichtsvollzieherordnung vom 16. Dezember 1899. Gerade bei ihnen ist die technische Beamtenqualität äußerst zweifelhaft, zumal eine Reihe von Erwägungen für diese sprechen.

Daß die Gerichtsvollzieher aber trotz allem keine Beamten im Sinne des Beamtengesetzes sind, ergibt sich aus folgenden Erwägungen:

Einmal leisten sie Staatsdienst auf Grund eines Dienstverhältnisses zum Staate; ferner sind sie (auffallenderweise) in der Gehaltsordnung enthalten in Klasse 21 bezw. 25; also wäre auch in dieser Hinsicht an ihrer Beamteneigenschaft nicht zu zweifeln. Wie erfolgt nun aber ihre Berufung zum Staatsdienstverhältnis?

Bisher jedenfalls wurden sie unmittelbar, d. h. ohne Anstellungsdelegation vonseiten des Königs durch das Staatsministerium der Justiz ernannt und ihre Verhältnisse bestimmten sich auch via legis specialis nach der Gerichtsvollz.-Ordn. vom 16. Dez. 1899 und ihre disziplinarrechtlichen Normen nach A. G. zur St.P.O. vom 18. Aug. 1879. Die Schwierigkeit liegt nun darin, daß in den Schluß- und Übergangsbestimmungen der Art. 207 ff. B.-Ges. von diesen beiden keine Rede ist; insbesondere enthält weder Art. 220 einen auf Außerkraftsetzung gerichteten diesbezüglichen Passus, noch der sich ausdrücklich auf das A. G. zur Strafprozeßordnung beziehende Art. 223. — Abs. 2 eod. läßt das A. G. in voller Geltung mit Ausnahme der durch Abs. 1 eodem aufgehobenen Art. 107, 113 Abs. 2, 115, 116; schon deshalb kann an eine beabsichtigte völlige Aufhebung nicht gedacht werden, weil das A. G. dem Gesetze vom 16. Aug. 1908 nicht direkt widerspricht und infolgedessen nach Art. 220 Abs. 1 B.-G. nicht ipso iure aufgehoben ist.

Es bleibt also mangels einer aufhebenden oder ändernden Bestimmung beim bisherigen Recht, d. h. die Gerichtsvollz.-Ordn. vom 16. Dez. 1899 gilt unverändert fort und auch das A. G. zur St.P.O. in der Hauptsache mit den Modifikationen des Art. 223.

Für die Gerichtsvollzieher besteht also eine lex specialis; schon dieser Umstand erscheint mir auffallend, da sich ihr Dienstverhältnis, soweit es sich nach außen zeigt, in nichts von dem eines sonstigen Beamten unterscheidet; schon weil diese Sonderbestimmung, die doch ganz leicht zu beseitigen gewesen wäre, nicht erwähnt ist, müssen Bedenken an ihrer Beamteneigenschaft nach Art. 1 B.-G. entstehen.

Ausschlaggebend ist aber schließlich, daß an der bisherigen Übung ihrer unmittelbaren Anstellung durch das Justizministerium durch das Beamtengesetz in keiner Hinsicht eine Änderung eingetreten ist, also erfolgt ihre Ernennung nicht auf Grund der Entschließung einer vom König ermächtigten Behörde (denn das Ministerium bedarf dieser Ermächtigung weder allgemein noch im Einzelfalle); es fehlt also eines der Begriffserfordernisse des Art. 1; ergo sind die Gerichtsvollzieher keine Staatsbeamten im gesetzestechnischen Sinne. Daran vermag auch das Enthaltensein in der Gehaltsordnung nichts zu ändern[1]).

Distriktsschulinspektoren: Sie sind keine Staatsbeamten im Sinne des Gesetzes deshalb, weil dieser Begriff verlangt, daß wenn der Beamte überhaupt ein Amt bekleidet, er dies als Hauptamt bekleiden muß und zwar regelmäßig dieses allein (s. Art. 18 B.-G.), der Distriktsschulinspektor aber im Hauptamt Beamter der Kirche ist.

Im Regelfalle gehören dahin auch die Kreisbeamten, soweit sie nicht durch besondere Bestimmungen als Beamte erklärt sind; cf. Art. 188 u. 189 B.-G.; ferner Stiftungsbeamte, mit Ausnahme des Art. 189 B.-G.

Der Umstand, daß alle diese Personen nicht unter den Beamtenbegriff des Gesetzes fallen, äußert sich vor allem darin, daß die Grundlage der disziplinarrechtlichen Normen, nach denen sie zu behandeln sind, nicht etwa der Abschnitt VII

---

[1]) Eine Negierung ihrer Beamteneigenschaft spricht auch Piloty aus in Seufferts Blätter für Rechtsanwendung Nr. 23 vom 1. Dezember 1908; allerdings ohne jede Begründung.

des B.-G. bildet, sondern nach wie vor das bayer. Ausführungsgesetz zur St.P.O. vom 18. August 1879.

Die Offiziere sind zweifellos keine Beamten im Sinne des B.-G. Ihre Berufung erfolgt durch den König, insofern wäre dem Erfordernis des Art. 1 genügt. Aber das durch diese Berufung begründete Dienstverhältnis ist kein „Dienstverhältnis zum Staate“ im technischen Sinne des B.-G., es richtet sich nicht gegen den Staat als solchen, sondern ist ein persönliches Treu-, Gehorsams- und Gefolgschaftsverhältnis des Offiziers gegenüber dem König als oberstem Kriegsherrn, nach Analogie des Vasallenverhältnisses des Mittelalters; der Offizier ist nicht dem Staate verpflichtet, sondern dem Könige in Person.

II. Der Begriff des Art. 2.

§ 9.

„Etatsmäßige Beamte".

Die Untersuchung und Feststellung des Begriffes des Art. 2 wird sich nach dem bisherigen leichter und rascher führen lassen, weil er das Vorhandensein der Erfordernisse des Art. 1 voraussetzt, wie noch erörtert werden soll.[1])

Art. 2 lautet:

> „Etatsmäßige Beamte sind diejenigen Beamten, die einer in der Gehaltsordnung aufgeführten Beamtenklasse angehören und in den in Art. 5 Abs. 1 vorgeschriebenen Formen ernannt sind."

Um etatsmäßiger Beamter zu sein, müssen fünf Bedingungen erfüllt sein: zunächst die drei Bedingungen des Art. 1, Anstellung durch König oder Staatsbehörde, Staatsdienstverhältnis, insbesondere Enthaltensein in der Gehaltsordnung und der damit verbundene Gehaltsbezug; außerdem als unterscheidendes Merkmal die Beobachtung einer bestimmten Form der Ernennung und eines bestimmten Inhalts der Ernennungsurkunde. Auf das vorletzte formelle Erfordernis ist noch weiter einzugehen.

Der Art. 2 bestimmt durch den Hinweis auf Art. 5 Abs. 1 im nähern als die innezuhaltende Form die der Urkunde, d. h. also der schriftlich erteilten Bestallung. Eine mündliche Erklärung zum etatsmäßigen Beamten ist demnach ausgeschlossen; auch eine solche durch konkludente Handlung. Fehlt die urkundliche Berufung, so begründet dieser Mangel nur die Beamteneigenschaft des Art. 1. Auch die Bestallungs-

---

[1]) cf. § 11.

urkunde selbst muß wieder verschiedenen Anforderungen genügen, die teils wesentlich, teils nur vorschriftsmäßig sind. Unbedingt enthalten muß die Urkunde den Zeitpunkt, von dem an die Ernennung wirksam wird und zum andern die ausdrückliche Bezeichnung und Erklärung der Etatsmäßigkeit des zu Ernennenden.[1]) Außerdem soll nach Art. 26 Abs. 2 der Gehalt des etatsmäßigen Beamten in die zu behändigende Urkunde aufgenommen werden.

Welches ist nun die Folge des Mangels einer dieser Voraussetzungen? Die zuletzt erwähnte schadet der Giltigkeit und Rechtswirksamkeit der Ernennung natürlich nicht; sie ist „Sollvorschrift."

Dagegen ist die Urkunde bei Fehlen der andern beiden oder auch nur einer derselben nicht geeignet, die beabsichtigte Wirkung herbeizuführen; der Ernannte wird nicht etatsmäßiger Beamter. Anders kann ich wenigstens die Vorschrift des Art. 5 Abs. 1 nicht verstehen. Ich befinde mich hier im Gegensatze zu den Motiven, die behaupten, im Zweifel solle die Vermutung für die Etatsmäßigkeit sprechen. Sie widersprechen sich damit selbst, denn im Eingang der Begründung zu Art. 5 verlangen sie wörtlich: „ . . . . . und ausdrücklich anzugeben ist, daß die Ernennung in etatsmäßiger Eigenschaft erfolgt." Wie sie ferner selbst in der weiteren Begründung zu Art. 5 auf Seite 52 der 374. Beilage ausführen, begründet die Zugehörigkeit zu einer Klasse des Gehaltsregulativs noch keinen Anspruch des zu Ernennenden, auch gerade zum etatsmäßigen Beamten ernannt zu werden. Nun soll aber in solchen Fällen die Vermutung zugunsten der Etatsmäßigkeit des Ernannten sprechen. Und hierin finde ich die Inkonsequenz der Argumentation; jedenfalls glaube ich nicht, daß der Wortlaut des Gesetzes diese Auffassungt rechtfertigt, wenn man

[1]) Übrigens ist es zweifelhaft, ob der Relativsatz in Art. 5 Abs. 1 als „Muß"satz aufzufassen ist, wofür allerdings der Wortlaut zu sprechen scheint. Immerhin ist eine solche Auffassung nicht unbedenklich wegen der im Falle der Nichtbeachtung sich ergebenden Konsequenz der Nichtigkeit der ganzen Bestallung.

nur ihn der Entscheidung der Kontroverse zugrundelegt, ohne die Motive mit heranzuziehen, und sicherlich muß doch die Fassung, die das Gesetz am 16. August 1908 gefunden hat, ausschlaggebend sein. Ich bleibe also dabei: bei Fehlen der ausdrücklichen Etatsmäßigkeitserklärung in der Urkunde und zwar der ausgehändigten Urkunde spricht die Vermutung für Nichtetatsmäßigkeit, zumal auch die nicht in der Gehaltsordnung enthaltenen Beamten regelmäßig wohl durch Urkunde ernannt werden[1]), ohne daß auch hier im Zweifel die Vermutung für Etatsmäßigkeit spricht.

§ 10.

Kreis der unter Art. 2 fallenden Personen (bezw. Beamten).

Ohne weiteres fallen unter Art. 2 alle die Personen, die den Anforderungen der Art. 2 und Art. 5 Abs. 1 völlig genügen; darüber ist weiteres nicht zu sagen, in betreff derselben ist auf die Gehaltsordnung zu verweisen.

Es findet sich aber auch eine ganze Reihe von Personen, die nicht in der maßgebenden Gehaltsordnung zum B.-G. aufgezählt sind, weil für sie eigene Gehaltsordnungen bestehen, die unberührt aufrecht erhalten bleiben; nur sind sie den Klassen der Gehaltsordnung zum B.-G. entsprechend anzupassen; natürlich müssen sie alle der Form des Art. 5 Abs. 1 genügen.

Dazu gehören die Beamten im Bereiche der K. Versicherungskammer und des K. Wasserversorgungsbüreaus nach Art. 186 B.-G., von denen ein Teil, allerdings nur die höheren und mittleren Beamten, in Anlage II zum B.-G. genannt sind.

Ferner die Beamten der aus Kreisfonds unterhaltenen Mittelschulen (die nach dem 1. Januar 1909 ernannt werden), z. B. der Oberrealschulen, Progymnasien, Real-

[1]) cf. § 4 i. f.

schulen usw. nach Art. 188 B.-G.; ebenso die unter Art. 193 fallenden Beamten der Militärverwaltung (enthalten in den einschlägigen Besoldungsetats); dann die Militärgeistlichen im Hauptamte nach Art. 203.

Schließlich kraft gesetzlicher Erklärung „gelten" als solche alle im Dienste befindlichen Beamten und Bediensteten, die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes am 1. Januar 1909 in pragmatischer oder nichtpragmatischer statusmäßiger Diensteigenschaft angestellt waren, Art. 208 B.-G.; hinzukommen muß noch die Überleitung in eine in der Gehaltsordnung aufgeführte Beamtenklasse nach Art. 211, deren Form dem Verordnungswege überlassen bleibt. Sie alle sind im B.-G. selbst zu etatsmäßigen Beamten erklärt; ebenso die im Dienste befindlichen Beamten der eben erwähnten Art.

Endlich gehören hieher diejenigen Beamten, deren Etatsmäßigkeit auf Grund des B.-G. im einzelnen fakultativ ermöglicht ist; K. Entschließung oder sonstiger Verordnung ist die Verleihung vorbehalten. Dahin gehören die nicht in Art. 188 aufgeführten Beamten der Kreise und öffentlichen Stiftungen nach Art. 189, z. B. Beamte der Kreisirrenanstalten, Kreisblindenanstalten, Kreistaubstummenanstalten, Kreisschulinspektionen, dann die Beamten der Stiftungsämter und Stiftungsadministrationen, Beamte der unter staatlicher Verwaltung stehenden Stiftungs-, Wohltätigkeits-, Erziehungs- und Unterrichtsanstalten.

Die Beamten der Fachschulen nach Art. 190; Bedingungen sind gänzliche oder bedeutende staatliche Unterstützung oder Unterhaltung der Anstalt und gleichzeitige der G.-O. entsprechende Regelung ihrer Bezüge, z. B. Hufbeschlagsschulen, landwirtschaftliche Schulen, Techniken usw.

Die Beamten der Kgl. Bank[1]) nach Art. 191; hier ist Kgl. Verordnung nötig; sie können zu vollkommen oder beschränkt etatsmäßigen Beamten erklärt werden.[2])

[1]) cf. § 8 1. Gruppe; B. i. S. d. Art. 1.

[2]) S. dazu Verordnung vom 10. Dezember 1908; die Etatsmäßigkeit wird auf die Beamten der K. Bank nach Analogie der reglm. Widerruflichkeitsdauer von drei bezw. zehn Jahren ausgedehnt.

Bei allen diesen Beamten (mit Ausnahme der Beamten der Stiftungen) soll eine tunlichst enge Anpassung der Gehaltsverhältnisse an die Klassen der G.-O. erreicht werden im Interesse einer größtmöglichen Einheitlichkeit in den Besoldungen.

Die Beamten der pfälzischen Eisenbahnen. Sie können nach Art. 210 B.-G. zu etatsmäßigen Beamten erklärt werden mit der Folge, daß ihnen die in der bisherigen „Anstellung" verbrachte Dienstzeit angerechnet wird.

§ 11.

Verhältnis der Beamtenbegriffe der Art. 1 und 2 zueinander.

Das im Laufe der bisherigen Untersuchung bereits gelegentlich gestreifte Verhältnis der im Gesetze verwendeten Beamtenbegriffe muß im folgenden schärfer beleuchtet und eingehender geprüft werden.

Der Beamtenbegriff des Art. 1 verhält sich zum Begriff des Art. 2 wie das Genus zur Spezies, die Gattung zur Art, das allgemeine zum besonderen, das Weitere zum Engeren.

Es ist unbedingt nötig, daß eine Person, um etatsmäßiger Beamter werden zu können, den Anforderungen des Art. 1 genügt: also Staatsdienst, staatliche Ernennung, Enthaltensein in der Gehaltsordnung oder Verleihung der Beamtenschaft durch Anordnung der Staatsregierung.

Dies zeigt sich schon äußerlich darin, daß Art. 1 von „Personen" spricht, denen die Beamteneigenschaft zukommt, während Art. 2 sagt: „. . . . sind diejenigen Beamten"; also den Begriff des Art. 1 unterstellt, aber auch einschränkend modifiziert; desgleichen deutet die hiedurch bedingte Anordnung daraufhin.

Der Bereich des Beamten im weiteren Sinne wird gebildet von den in der Gehaltsordnung aufgeführten und den dazu erklärten Beamten; die Beamten im engeren Sinne

sind diejenigen, die einer in der Gehaltsordnung aufgeführten Klasse angehören und in den Formen des Art. 5 Abs. 1 ernannt sind, die etatsmäßigen Beamten.

Diese Unterscheidung ist nicht nur theoretisch, sondern auch praktisch sehr wichtig und nötig, denn nicht alle Teile des Gesetzes finden auf beide Gruppen gleichmäßige Anwendung. Alle Vorschriften ohne Ausnahme finden Anwendung nur auf die Beamten im engeren Sinne.

Eine partielle Anwendbarkeit des Gesetzes ergibt sich für die Beamten im weiteren Sinne.

Welche Teile dies nun im einzelnen sind, läßt sich meist leicht feststellen, weil die auszuschließenden Vorschriften selbst ausdrücklich schon in ihrer Gruppenüberschrift nur auf etatsmäßige Beamte angewendet sein wollen. Es scheiden also insbesondere aus die Abschnitte über Diensteinkommen[1]), Versetzung in den Ruhestand, Hinterbliebenenfürsorge der Abschnitte III, IV, V; die für sie dann noch in Betracht kommenden Vorschriften einzeln und erschöpfend aufzuzählen, würde mich hier zu weit führen: im wesentlichen gelten für sie die Abschnitte I über allgemeine Bestimmungen, II allgemeine Pflichten der Beamten und VII insbesondere Dienststrafrecht, VI insbesondere Unfallfürsorge usw.

Vielleicht der bemerkenswerteste Unterschied zwischen den beiden Kategorien besteht in der Frage der Widerruflichkeit oder Unwiderruflichkeit. Die Unwiderruflichkeit kann nur der etatsmäßige Beamte erreichen; allerdings ist dies bei seinem Dienst die Regel, denn sein Dienstverhältnis zum Staate nimmt doch fast immer die Form einer auf die Dauer des Lebens oder doch der Dienstfähigkeit angelegten Beziehung an; er wird im allgemeinen wenig geneigt sein, das sichere Auskommen des Staatsbeamten mit einem vielleicht augenblicklich oder scheinbar lockenderen andern Beruf zu vertauschen, ganz abgesehen davon, daß es ihm infolge seiner Fachausbildung im Regelfalle sehr schwer,

[1]) cf. § 6.

wenn nicht unmöglich sein wird, den Anforderungen eines anderen Berufes vollauf zu genügen.

Die Unwiderruflichkeit des etatsmäßigen Beamten ist verschieden abgestuft. Sofort d. h. mit Aushändigung der Ernennungsurkunde sind unwiderruflich die Richter, schon nach G.-V.-G. § 6 und § 8, die Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofes und des obersten Rechnungshofes, sowie die ständigen Mitglieder des Königl. Versicherungsamtes im Hauptamte.[1])

Die übrigen Beamten müssen längere Zeit Dienst geleistet haben und zwar in etatsmäßiger Eigenschaft; doch kann ihnen die ohne diese Qualität verbrachte Zeit angerechnet werden. Im allgemeinen sind die höheren und mittleren Beamten nach drei Jahren unwiderruflich, die niederen Beamten nach 10 Jahren; die Widerruflichkeitsdauer kann für beide eventuell auch abgekürzt werden: Art. 7 B.-G.

Für sie alle, wenn sie die Unwiderruflichkeit erlangt haben, gilt insbesondere der Abschnitt VII; sie können nur im Wege eines geordneten Disziplinarverfahrens entlassen werden.

Ist der Beamte unwiderruflich geworden, so äußert dies seine hauptsächlichste Wirkung in dem Ausschluß der freien, unbegründeten, formlosen Auflösbarkeit des Verhältnisses. Dies ist natürlich nicht so aufzufassen, als ob auch dem Beamten selbst es dadurch unmöglich geworden sei, auszuscheiden; dieser Ausschluß wirkt nur gegenüber dem Dienstherrn, dem Staat und seinen Behörden. Dem Beamten ist das Entlassungs- oder besser Austrittsrecht ausdrücklich gewahrt in Art. 10 B.-G.

Dagegen steht der freien Entlassung oder dem beliebigen Widerruf der nichtetatsmäßigen Beamten in jedem Zeitpunkt ihrer Dienstleistung und Dienstalters kraft ausdrücklicher Vorschrift nichts im Wege. Ihr Dienstverhältnis ist dauernd widerruflich.[1])

[1]) Art. 6 Abs. 1 B.-G. u. Anlage I lit. A zum B.-Ges.
[2]) Art. 6 Abs. 5 B.-G.

Dem etatsmäßigen Beamten ist außerdem wesentlich das etatsmäßige Diensteinkommen im Gegensatz zu den außeretatsmäßigen oder nichtetatsmäßigen Beamten des Art. 1[2]), die zum Teil auch ein Diensteinkommen haben. Das etatsmäßige Diensteinkommen bemißt sich nach den Grundsätzen des Gehaltsregulativs, jedoch ohne daß der Beamte einen Anspruch gerade auf die dort aufgestellte Summe hätte; er kann weniger oder mehr erhalten.[3]) Auch auf die Vorrückung in den Gehaltsstufen hat er keinen Rechtsanspruch, Art. 28 Abs. 2, mit Ausnahme der Richter: Art. 183 Abs. 2 Nr. 2 B.-G.; Art. 7 Abs. 1 Nr. 3 und Abs. 3; Argumento a contrario Art. 62 des Richter-Disziplinargesetzes.

---

[1]) cf. § 6.
[2]) Art. 27 Abs. 1 und 2, Art. 28 B.-G.

III. Der Begriff des „Staatsbeamten im weiteren Sinne".

§ 12.

Staatsbeamte ohne (technische) Beamteneigenschaft.

Mit den in Art. 1 und 2 des Beamtengesetzes enthaltenen Beamtenbestimmungen erscheint zunächst die Zahl der ihm bekannten Begriffe erschöpft zu sein, denn es gibt weder in den folgenden Artikeln noch an einer sonstigen Stelle des Gesetzes eine Legaldefinition eines weiteren ihm bekannten Beamtenbegriffes.

Um es kurz nochmals zusammenzufassen, ist zum Begriff des Staatsbeamten im Sinne des B.-G. nötig das Dienstverhältnis zum Staate, Verleihung der Beamteneigenschaft durch König oder Staatsbehörde und der Alternativbegriff des § 5 unserer Arbeit.

Wie schon erwähnt, ist es auch möglich, durch ausdrückliche Anordnung der Staatsregierung, sei es allgemeine, sei es spezielle, gewissen im Staatsdienste beschäftigten Personen Beamtenqualität zuzuschreiben und sie so dem B.-G. zu unterstellen. Die Konsequenz davon ist, daß das B.-G. in keiner seiner Bestimmungen eine Anwendung finden kann auf alle im Staatsbetriebe verwendeten Personen, denen die technische Beamteneigenschaft fehlt. Nun wissen wir aber, daß in fast allen Zweigen der Staatsverwaltung Personen sich finden, die ohne Beamter im technischen Sinne zu sein, doch nach außenhin als solche erscheinen.

Dies ist nun aber der Punkt, an dem unsere weitere Untersuchung einzusetzen hat, deren Ergebnis uns beweisen soll, daß es doch noch einen anderen Begriff des Staatsbeamten geben muß, der weiter ist als der bisher gefundene;

und zum andern ist dann zu sehen, ob und inwieweit der so gefundene Begriff auch unserm Gesetz vom 16. August 1908 bekannt ist und in ihm Verwendung gefunden hat.

Es gibt zweifellos Personen, die Staatsdienst leisten und doch keine Beamten im Sinne des Beamten-Gesetzes sind. Sie haben mit dem Beamten im Sinne des Beamten-Gesetzes das gemeinsam, daß sie im Dienst des Staates stehen, ihr „Dienstverhältnis zum Staate" von der in § 3 der Arbeit entwickelten Art ist. Und doch fallen sie nicht unter Art. 1, weil sie die beiden anderen Bedingungen der Staatsdienereigenschaft desselben nicht (oder doch nicht völlig) erfüllen.

Um den Kreis derselben gleich an dieser Stelle etwas näher zu bezeichnen, gehören hieher ganz allgemein alle diejenigen Personen, die sich zum Zwecke der Vorbereitung oder Spezialausbildung auf dem Gebiete ihres künftigen Berufes in einer Sparte des Staatsdienstes befinden, entweder mit der provisorischen oder probeweisen Versehung eines Staatsamtes betraut sind; ferner diejenigen Personen, die, ohne ein bestimmtes Amt innezuhaben, zum Zwecke ihrer Ausbildung bei staatlichen Behörden zugelassen oder eventuell verwendet sind: aber unbedingtes Erfordernis ihrer Stellung im Beamtensystem ist, daß sie nicht von zuständiger Stelle zu Beamten im Sinne des Art. 1 erklärt worden sind nach Maßgabe des Art. 1 in fine. Es ist nun aber noch zu fragen, ob diese Personen, abgesehen von dieser letzteren, in gewissem Sinne akzessorischen Begriffsbedingung auch den beiden weiteren Hauptbedingungen des Art. 1 genügen.

Von dem „Dienstverhältnis zum Staate" ist eben in diesem § schon gehandelt und festgestellt, daß dasselbe zweifellos ein Dienstverhältnis der in Art. 1 B.-G. geforderten und in § 3 unserer Arbeit des näheren untersuchten Art ist: also ein Dienstverhältnis im technischen Sinne.

Wie steht es aber mit der „Entschließung des Königs oder der von ihm ermächtigten Behörde"? Dem Sinne des Wortlautes des Art. 1 entspricht es jedenfalls, daß die Ent-

schließung den Zweck und die Folge haben soll, eine Ernennung des Betroffenen, in der Regel verbunden mit einer Anstellung herbeizuführen; ob aber bei den uns hier angehenden Personen von einer Ernennung überhaupt die Rede sein kann, dürfte zweifelhaft sein.

Gegenüber dem Bewerber um Anstellung im Staatsdienst, der durch Erfüllen der Vorbedingungen zwar keinen Anspruch auf Anstellung, aber doch immerhin die (wenn auch vielleicht erst später verwirklichte) Anwartschaft hierauf erwirbt, ist die das Dienstverhältnis begründende „Entschließung" der Staatsbehörde bei den Personen des gegenwärtigen § reine Gnadensache; der Betreffende muß ausdrücklich um die Beschäftigung oder Zulassung nachsuchen, diese kann ihm gewährt oder versagt werden. Alle diese Personen haben auch kein Recht darauf, (wenn sie zugelassen sind) in einem bestimmten Dienstzweig nach ihrem Belieben verwendet zu werden oder darauf, daß sie nach Ablauf einer gewissen Zeit als genügend ausgebildet bezeichnet werden müßten, etwa nach Analogie der Unwiderruflichkeit der etatsmäßigen Beamten; die Ausbildungszeit kann im Gegenteil eventuell beliebig verlängert werden usw.

Von einer Ernennung in dem entwickelten Sinne kann also hier nicht wohl die Rede sein. Indes erfordert auch der Wortlaut des Art. 1 eine so enge Fassung der Aufnahmehandlung gar nicht. Im Regelfalle wird sich die Aufnahme in der Form der ausdrücklichen Ernennung vollziehen, aber nicht unbedingt. Gerade die Personen unseres gegenwärtigen Abschnittes verlangen den gesetzlichen Ausdruck „Entschließung" möglichst extensiv zu interpretieren: „Entschließung" im Sinne des Art. 1 ist demnach „jede auf Aufnahme eines Bewerbers in den Staatsdienst gerichtete Handlung" der Art und Folge, daß der Aufzunehmende dadurch in ein „Dienstverhältnis zum Staate" (im technischen Sinn) tritt.

Es steht also nichts im Wege, das das Gesuch um Zulassung genehmigende Verhalten als eine „Entschließung" im Sinne des Art. 1 aufzufassen.

Daß also die Stellung dieser Personen auf königlicher oder behördlicher Entschließung beruht, ist damit nachgewiesen; sie leisten ferner Staatsdienst und zwar unmittelbar, weil und soweit sie gerade am Sitze und im Dienstbereiche einer unmittelbaren Staatsbehörde ihre Tätigkeit auszuüben haben; sie können teilweise aber auch bei mittelbaren Staatsbetrieben, event. bei rein privaten Unternehmungen verwendet werden, ohne daß dies ihrer Beamtenstellung im Sinne dieses Abschnittes Eintrag tut[1]), wenn es mit Genehmigung der zuständigen Stelle geschieht.

Wenn wir diese Personen insgesamt unter einen einheitlichen Begriff zusammenfassen wollen, so lassen sie sich nur negativ bestimmen als „alle Personen, die auf Grund einer Entschließung des Königs oder einer Behörde sich im Staatsdienstverhältnis befinden, ohne daß ihnen Beamteneigenschaft (im gesetzestechnischen Sinne des Art. 1) zukommt.

§ 13.

Begriff des „Staatsbeamten im weiteren Sinn".

Mit der Auffindung und Präzisierung der im vorigen Paragraph behandelten Personengruppe sind wir dem ersten Ziele unserer Aufgabe schon ziemlich nahe gekommen.

Wir wissen nun, wer Staatsbeamter im Sinne des Beamtengesetzes ist; das sagt uns Art. 1 eod.; wir wissen, daß es auch Staatsbeamte ohne technische Beamtenqualität gibt; nunmehr gilt es noch, diese beiden Artengruppen unter einem einheitlichen, beide Fälle gleichmäßig deckenden Oberbegriff zu subsummieren. Gelingt uns dies, so dürfen wir den ersten Teil unserer Arbeit als zu einem glücklichen Ergebnis geführten betrachten.

Um diesen weiteren Begriff zu finden, wollen wir im folgenden zunächst einmal die gemeinsamen und berührenden Punkte beider feststellen. Dies erfordert nach dem bisherigen Gange unserer Untersuchung nur eine zusammenfassende Tätigkeit.

[1]) Art. 54 Nr. 3 u. 4 B.-Ges.

In allererster Linie müssen sie beide natürlich das dem Staatsbeamten wesentlichste Erfordernis eines „Dienstverhältnisses zum Staate“ erfüllen. Die Erfüllung dieser Bedingung ist nur noch hinsichtlich der zuletzt genannten Personen zu prüfen. Wie in § 3 entwickelt, muß es von einer doppelten besonderen Art sein: Es mnß einmal ein förmliches Dienst- und Abhängigkeitsverhältnis des Beamten gegenüber dem Staate begründen, und zum anderen muß sich die Dienstleistung unmittelbar gegen den Staat richten; diesen Anforderungen entsprechen zweifellos die im vorigen Paragraphen genannten Personen durchaus: Ihr Dienst ist ein unmittelbarer, und auch untergeordnet sind sie der Gewalt des Staates bezw. der ihn vertretenden Behörde.

Was die das Beamtenverhältnis begründende „Entschließung“ anbelangt, so ist ihr gleichfalls bei ihnen genügt[1]).

Es ergibt sich für sie zusammenfassend folgende Definition:

> „Staatsbeamte im weiteren Sinne sind alle, auf Grund einer Entschließung des Königs oder einer Staatsbehörde im Staatsdienstverhältnis stehenden Personen **ohne Rücksicht** auf die Beamteneigenschaft im Sinne des B.-Ges.“

Haben wir hiemit den Begriff des Staatsbeamten im weiteren Sinne festgestellt, so erübrigt uns noch die praktische Anwendung dieses Ergebnisses auf unser Gesetz vom 16. August 1908, d. h. die Prüfung, ob derselbe ihm bekannt, eventuell in ihm verwendet ist.

Daß dieser Begriff unserem B.-G. bekannt und eigen ist, läßt sich in ganz bestimmter Weise aus dessen Bestimmungen mit Beweisen belegen. Denn hinsichtlich dieser Gruppe trifft das Gesetz in Art. 25 ganz ausdrückliche Vorschriften. Es legt ihnen nicht autoritativ die Beamten-

[1]) cf. § 12.

qualität bei, bestimmt aber doch, daß eine ganze Reihe von Vorschriften des Gesetzes auf sie entsprechende Anwendung zu finden haben.

Bevor wir uns jedoch näher mit diesen befassen, wollen wir zunächst den Personenkreis abgrenzen, der unter diesen Begriff zu bringen ist.

§ 14.

Beispiele aus dem Kreis der unter den Begriff des „Staatsbeamten im weitern Sinn" fallenden Personen.

Der zur Zeit unter den weiteren Begriff fallende Personenkreis läßt sich dank des Umstandes, daß die ihm zugehörenden Personen im Gesetze selbst gelegentlich erwähnt sind, ziemlich genau und erschöpfend fixieren. Eine Erweiterung des Kreises ist natürlich jederzeit möglich und auch vorgesehen. Es handelt sich an dieser Stelle nur darum, Beispiele von solchen Beamten im weitern Sinne aus dem Beamtengesetz selbst zu bringen. Es gehören dahin nach dem Gesetze 4 Klassen: Staatsdienstaspiranten, Funktionäre, gewisse Beamte der Verkehrsverwaltung, Militäranwärter und Inhaber des Zivilversorgungsscheines.

Staatsdienstaspiranten sind die Anwärter auf etatsmäßige, also im Gehaltsregulativ aufgeführte Beamtenstellen; sie führen je nach dem Dienstzweig, in dem sie beschäftigt werden, verschiedene Namen: Im Gebiete der Justiz und Verwaltung heißen sie Praktikanten, des Lehramts Kandidaten, des Finanzdienstes (Rentamt) Kameralpraktikanten, des Bahn- und Postdienstes Aspiranten usw.

Unter den sog. Funktionären sind alle diejenigen zu verstehen, die ohne Beamtenqualität im Sinne des Art. 1 mit den Verrichtungen von Beamten betraut sind. Dabei macht es keinen Unterschied, ob ihnen diese Obliegenheiten für ständig oder vorübergehend übertragen sind, ob sie Anwartschaft haben in eine etatsmäßige Stelle später einzurücken oder nicht, ob ihre Stelle mit einem Einkommen verbunden

ist oder nicht, ob sie schließlich auf Kündigung oder beliebigen Widerruf angenommen werden. Bedingung für eine dem Gesetz entsprechende Behandlung ist, daß sie nicht zu Beamten im Sinne des Art. 1 erklärt sind. Außerdem haben die hieher ressortierenden Personen vielfach das gemeinsam, daß sie das 21. Lebensjahr noch nicht erreicht haben, wohl der einzige Grund, weshalb man sie nicht zu etatsmäßigen Beamten nach Art. 2 B.-G. gemacht hat; denn nach Art. 3 Nr. 2 soll jemand zum etatsmäßigen Beamten nicht ernannt werden, bevor er die gesetzlichen Rechte einer volljährigen Person besitzt, dabei versehen diese Leute oft schon seit Jahren den Dienst eines etatsmäßigen Beamten. Dies gilt beispielsweise vielfach von dem Kanzlei- und Botenpersonal der Gerichte und äußeren Behörden, Gerichtsschreibern, Rentamtsschreibern usw. Schließlich kommt es bei Staatsbetrieben mit wechselnder Inanspruchnahme, so namentlich im Bereiche der Militärverwaltung vor, daß durch nicht rein privatrechtlichen Dienstvertrag Personen in solchen Stellungen beschäftigt werden, oder insbesondere auch im Bereiche der Post, z. B. Aushilfspostbote z. Z. des Neujahrskarten- und Weihnachtspostpaketenverkehrs usw.

Diesen nahe verwandt sind gewisse Personen der Verkehrsverwaltung. Nach den Aufnahmebestimmungen für die statusmäßige Anstellung haben die in den Werkstätten oder ähnlichen gleichartigen Betriebsabteilungen verwendeten Arbeiter eine regelmäßige, mindestens dreijährige Vorbereitungszeit daselbst abzuleisten. Nach Ablauf dieser Zeit können sie statusmäßige ist gleich etatsmäßige Beamte des neuen Gesetzes werden.

Wenn sich nun die etatsmäßige Anstellung eines solchen Arbeiters aus irgend welchen Umständen verzögert, er aber in der Zwischenzeit bereits die Dienste des ihm demnächst zu verleihenden Amtes völlig versieht, vielleicht auch wieder probeweise, so steht er in dieser Hinsicht den obenerwähnten Staatsdienstaspiranten und Funktionären gleich, z. B. als Vorarbeiter in einer Zentralwerkstätte der K. bayer. Staatseisen-

bahnen mit der Zuständigkeit eines Werkaufsehers, ein nicht statusmäßiger Lokalbahnschaffner; ihnen stehen rechtlich gleich: ständige Kanzleigehilfen, Kopierer, Adressenschreiber, Hilfsschreiber, Weichenwärter etc. Ihre Dienste muß man deshalb in gewissem Sinne als Beamtendienste ansehen können.

Was schließlich die Militäranwärter anbelangt, so stehen diese wiederum den zuletzt genannten Personen der Verkehrsverwaltung und Funktionären nahe, insofern, falls sie über die regelmäßige Zeit der Anstellung auf Probe oder der Probedienstleistung oder ihrer informatorischen Beschäftigung hinaus ohne Etatsmäßigkeit im Staatsdienst verwendet werden, sie dann regelmäßig gleichfalls mit den Verrichtungen solcher Beamten betraut zu sein pflegen (doch werden diese in Zukunft in dieser Hinsicht keine Rolle spielen, weil der Entwurf beabsichtigt, allen Militäranwärtern während der ganzen Dauer ihrer informatorischen Beschäftigung oder Probedienstleistung durch allgemeine Anordnung der Staatsregierung auf Grund von Art. 1 i. f. B.-G. die Beamtenqualität zu verleihen).

§ 15.

Anwendungsbereich des Beamtengesetzes auf diese „Staatsbeamten im weiteren Sinne".

Im besonderen d. h. für einzelne bestimmte, unter unsern Begriff fallende Beamtenkategorien finden sich im Gesetze Bestimmungen hinsichtlich der Staatsdienstaspiranten und Funktionäre (als der den ordentlichen Staatsbeamten des terminus technicus des Art. 1 nächststehenden Personen des Statsdienstes), der Militäranwärter und schließlich hinsichtlich gewisser sonstiger Personen insbesondere im Bereiche der Verkehrsverwaltung.

a) Staatsdienstaspiranten (die nicht als Beamte erklärt sind): für sie kommen in Betracht: B.-G. Art. 25 insbesondere; 28 Abs. 7; 54 Nr. 4; 165; 168; 179; 180; 181. Art. 25 bestimmt, daß die Vorschriften über Amtspflicht, dienstliches und außerdienstliches Verhalten, Dienstgehorsam,

Haftung für Amtspflichtverletzungen, Amtsverschwiegenheit, Vereinsverbot, Eheanzeige, Verbot des Nebenerwerbs oder -geschäftes, Titel, Ehrenzeichen, Wohnsitz, Sonntagsruhe, Eidesverpflichtung für sie gelten sollen; auch die Disziplinarvorschriften finden zum Teil, d. h. soweit sie entsprechend anwendbar sind, nach Art. 165 und 168 auf sie Anwendung. Sie sollen insbesondere den Vorschriften über Ausübung des Ordnungsstrafverfahrens (Geldstrafe bis zum Betrage von 100 Mk.) unterliegen; auch nach Auflösung des Dienstverhältnisses soll die Pflicht zur Amtsverschwiegenheit für sie fortbestehen (Geldstrafe bis zum Betrage von 600 Mk.); auch die Vorschriften über das Verfahren, in dem die Pflicht zur Haftung, wie sie nach Art. 13 materiellrechtlich feststeht, und die Höhe des Ersatzes festzustellen ist, also Abschnitt X des B.-G., Verfahren bei Ersatzzuweisungen betreffend, finden Anwendung: Art. 179; 180; 181.

Ohne Rücksicht auf Beamtenqualität wird ihnen die Zeit des Vorbereitungsdienstes auf die Dienstzeit in ihrem ganzen Umfange angerechnet. Keinen Unterschied macht es, ob dieser ein angeordneter oder zugelassener war: es fällt also insbesondere darunter auch die Zeit, die ein Staatsdienstaspirant über die regelmäßige Dauer von 3 Jahren hinaus auf seine Vorbereitung mit Genehmigung der zuständigen Stelle verwendet, auch die Praxis bei privaten Unternehmungen, Aktiengesellschaften, Banken, Stadtmagistraten, Rentämtern, Rechtsanwälten, Versicherungsunternehmungen etc.

Diese letztere Bestimmung findet auch auf die, aus dem Arbeiterstande hervorgegangenen Beamten der Verkehrsverwaltung entsprechende Anwendung: Art. 56 Nr. 5 cf. Motive zu Art 56.

Endlich noch eine dispositive Vorschrift in Art. 28 Abs. 7. Da man erst nach Erledigung seiner Wehrpflicht nach Art. 3 Nr. 3 zum Beamten ernannt werden soll, so kann leicht der Fall eintreten, daß sich diese Ernennung durch Erfüllung der Wehrpflicht verzögert; in diesem Falle kann diese Zeit für die Bemessung des etatsmäßigen Gehalts angerechnet werden.

b) Für die sogenannten Funktionäre, d. h. Personen, die ohne als Beamte im Sinne des B.-G. erklärt zu sein, mit den Verrichtungen von Beamten betraut sind, gelten analog den Aspiranten Art. 25 hinsichtlich der Pflichten, Art. 179, 180 betreffs Ersatzzuweisungen, Art. 165, 168 der Disziplinarbestimmungen.

c) Militäranwärter: Art. 28 Abs. 4 und 54 Nr. 3. Es muß ihnen die regelmäßige, d. h. normale, meist ein Jahr betragende, in der gleichen Stellung zugebrachte Zeit der Anstellung auf Probe oder der Probedienstleistung für die Bemessung des Gehaltes angerechnet werden; es muß ihnen für die Berechnung der Dienstzeit die Zeit angerechnet werden, während der sie in gleicher Weise verwendet waren.

2. Hauptteil.

Abgrenzung des Beamtenbegriffes

des Gesetzes vom 16. August 1908 gegen den Begriff des bisherigen Rechtes.

§ 16.

Beamtenbegriffe, die den bisherigen Rechten bekannt waren.

Für die Beamtenbegriffsbestimmung, wie sie unserem bisherigen, d. h. bis zum 1. Januar 1909 geltenden Rechte zugrundelag, ist maßgebend hauptsächlich die IX. Beilage zur Verfassungsurkunde vom 26. Mai 1818 [1]), die ihrerseits wieder hervorgegangen ist aus der kurfürstlichen Hauptlandespragmatik gleichen Betreffs vom 1. Januar 1805; die IX. Beilage enthielt das bis jetzt in Bayern geltende Recht des öffentlichen Staatsdienstes. Sie nennt die ihr unterworfenen Personen technisch nicht „Beamte" sondern „Staatsdiener", ein Ausdruck, der insofern sogar bezeichnender ist, als er das Abhängigkeitsmoment des Dienstverhältnisses zum Ausdruck bringt.

Ferner kommt in Betracht für alle nicht unter die IX. Beilage fallenden Personen die K. Allerhöchste Verordnung vom 26. Juni 1894, die Dienstverhältnisse der nichtpragmatischen Staatsbeamten und Staatsbediensteten betreff. (Gesetz- und Verordnungsblatt pag. 321).

Dann gleichstehend mit der IX. Beilage die K. Entschließung vom 28. Juni 1818, die Pensionsverhältnisse der Staatsdiener im Rheinkreise betreffend.

Aus diesen Grundlagen den Begriff des Beamten zu bestimmen, ist ebenso leicht wie schwer.

---

[1]) „Edikt über die Verhältnisse der Staatsdiener vorzüglich in Beziehung auf ihren Stand und Gehalt".

Schwer deshalb, weil das Gesetz es an keiner Stelle für nötig erachtet irgend eine Definition oder Begriffsumschreibung des „Staatsdieners“ zu geben, sondern es setzt den Begriff als feststehend voraus, wenn es z. B. in § 1 IX. Beilage beginnt: „Der Stand eines Staatsdieners wird bestimmt . . . . . .“ Er ist also aus den allgemeinen Sätzen des deutschen Staats- und Verwaltungsrechtes zu ermitteln.

Wie schon aus dem Wortlaut „Staatsdiener“ hervorgeht, ist nicht erforderlich die Verwaltung oder Innehabung eines bestimmten Amtes; es bleibt also übrig vor allem der „Eintritt in den Staatsdienst“, das Überordnungsverhältnis, wie sich aus der Bezeichnung „Diener“ ergiebt; außerdem galt als wesentlich eine besondere Treue- und Gehorsamsverpflichtung; nötig ist ein „Anstellungsreskript“, nicht dagegen ein bestimmtes „Ernennungsdekret“. Als Definition ergibt sich demnach:

„Staatsdiener (Staatsbeamte) sind die Personen, die (zur Verwaltung öffentlicher Ämter) auf Grund eines Anstellungsreskriptes unter Übernahme besonderer Treue und Gehorsamspflicht in den Dienst des Staates getreten sind.“

Ist also der Begriff des Beamten im technischen Sinne selbst nur auf dem Umwege interpretierender Anwendung allgemeiner Rechtsgrundsätze festzustellen, so sind andererseits die engeren Spezialbegriffe unseres bayer. Beamtenrechtes mit leichter Mühe zu präzisieren. Der Grund hievon ist in dem glücklichen Umstande zu sehen, daß denselben keine charakteristischen inneren Merkmale eigen und wesentlich sind, dieselben sich vielmehr rein formell äußerlich bestimmen; es sind die Begriffe des pragmatischen und nichtpragmatischen Staatsdieners.

Den ersteren Begriff bestimmt § 1 der IX. Verf.-Beil.: „Der Stand eines Staatsdieners wird durch das Anstellungsreskript, es sei mit einem besonderen Ernennungsdekrete verbunden oder nicht, erworben“. Es sind ihm drei Momente wesentlich: Staatsdienstverhältnis, Anstellungsreskript, Gehalt.

Einige Worte sind noch im besonderen über das Anstellungsreskript zu sagen. Es wird vom König erteilt und von dem beteiligten vorschlagenden Ressortminister gegengezeichnet; es ist eine schriftliche, urkundliche Berufung zur Staatsdienstleistung auf ein bestimmtes Amt. Pragmatische Beamte sind also „alle durch Anstellungsreskript nach § 1 der IX. Verf.-Beil. mit Gehaltsanspruch angestellten Personen", mit der Folge, daß ihre dienstrechtlichen und Disziplinarverhältnisse etc. sich nach dieser IX. Beilage ausschließlich bestimmen.

Wenn die Ernennung durch den König erfolgt, so spricht jedenfalls die Vermutung für die pragmatische Eigenschaft; indessen ist diese Feststellung jedesmal einzeln zu prüfen, d. h. sie ist quaestio facti. Es muß sich aus der Urkunde eine Anstellung nach § 1 der IX. Beilage ergeben; deshalb ist es z. B. auch möglich, daß Beamten die pragmatische Eigenschaft erst nachträglich, d. h. nach ihrem Eintritt in den Staatsdienst verliehen wird; man sprach dann bisher von der „Verleihung pragmatischer Rechte".

Nichtpragmatische Beamte sind alle diejenigen, denen entweder eine in den als Anlage A-E der Verordnung vom 26. Juni 1894 beigefügten Reputationen aufgeführte Stelle dauernd übertragen ist, oder auf welche künftig die Bestimmungen dieser Verordnung als anwendbar erklärt werden (V. § 1).

Abgesehen von den bereits entwickelten beiden Begriffen macht unser bisheriges Recht noch einen Unterschied zwischen Beamten und Bediensteten. Dies berührt sich nahe mit dem obengesagten. Sofort als pragmatische Beamte wurden bisher meist nur die höheren und mittleren Staatsbediensteten angestellt; darauf deutet der Ausdruck „pragmatisch" hin, der eine Beziehung enthält auf die grundlegende K. Allerhöchste Verordnung vom 1. Januar 1805, die sog. „Hauptlandespragmatik", die eine Anstellung nur „nach den erfüllten Qualifikationsbedingungen" zuläßt; das deckt sich also so ziemlich mit den in Art. 4 des B.-G. genannten Beamten mit höherer Vorbildung. Die

übrigen, meist Dienste untergeordneter Art leistenden Personen im Staatsdienste werden zunächst regelmäßig in nichtpragmatischer Eigenschaft ernannt. Damit deckt sich auch der Unterschied von Beamte und Bediensteten so ziemlich, indem die als Beamten bezeichneten Personen meist auch pragmatische d. h. höhere Diensteleistende sein werden, also fällt auch Bedienstete und nichtpragmatische Beamte meist zusammen. Allerdings ist zuzugeben, daß dieser Unterschied der Stufe und Dienstleistung auch innerhalb des Kreises der Nichtpragmatischen besteht; aber doch ist er hier nicht so bemerklich nach außen.

Außerdem kannte unser Recht noch einen Unterschied zwischen pragmatischen Staatsdienern und sog. „öffentlichen Dienern". Diese bilden zweifellos eine besondere Klasse, aber ein durchgreifender Unterschied besteht zwischen ihnen eigentlich nicht. Sie sind natürlich ebensogut Staatsbeamte wie die pragmatischen Diener; sie werden lediglich deshalb ausgeschieden, weil ihre dienstrechtlichen Verhältnisse sich nicht nach der IX. Beilage bestimmen, sondern nach Sondervorschriften. Dazu gehören Notare, Hypothekenbewahrer (in der Pfalz), Gerichtsvollzieher. Sie haben das gemeinsam, daß sie auf Grund autoritativer staatlicher Ermächtigung auf Anrufen und im Interesse der Parteien solche Akte vornehmen, die wegen ihrer Wichtigkeit oder Tragweite einer gewissen äußeren Form bedürfen z. B. Beurkundung eines Hausverkaufes, Pfändung, Versteigerung etc. etc.

Was schließlich die Unterscheidung von Beamten in statusmäßiger oder nicht statusmäßiger Eigenschaft anlangt, so ist zu bemerken, daß diese Ausdrücke im neuen Gesetze ersetzt sind durch die Bezeichnungen „etatsmäßig" und „nicht- oder außeretatsmäßig"; es sind die Beamten, deren Stellen in den laufenden Ausgabeetats des Staates aufgeführt oder nicht aufgeführt sind. Der Ausdruck „etatsmäßig" wurde gewählt im Interesse einer einheitlichen Bezeichnung gleichartiger Beamtengruppen anderer Gesetze, des Reiches und der Bundesstaaten, ins-

besondere um die Anwendung der reichsgesetzlichen Vorschriften, soweit sie auch für die bayerischen Staatsbeamten gelten, möglichst zu erleichtern.

§ 17.

Folgen des Wegfalles dieser Begriffsverschiedenheiten.

Die entwickelten Begriffe kennt unser Gesetz vom 16. August 1908 insgesamt nicht mehr. Die Beseitigung derselben bildete ja geradezu neben der Gehaltsaufbesserung das stärkste Motiv zum Erlaß des B.-G.; die durch die Verschiedenheit und Menge der Begriffe bedingte Zersplitterung sollte eben ausgemerzt werden. Zu erstreben war eine wesentliche Vereinfachung des einschlägigen Rechtsmaterials auf den Inhalt des B.-G., die Möglichkeit und Sicherung einer in vollem Umfange gleichmäßigen und ausschließlichen Anwendung seiner Regeln und der hiedurch bedingten Behandlung auf die große Masse der Staatsbeamten als der ihm unterstehenden Personen. Mit voller Überzeugung dürfen wir sagen, dieses Ziel ist erreicht. Man braucht sich nicht mehr bei jedem einzelnen Falle zu fragen, ist die Person pragmatischer oder nichtpragmatischer Beamter, findet also die IX. Verfass.-Beil. oder die Verordnung vom 26. Juni 1894 Anwendung etc.; es ist nur noch zu untersuchen, ist sie Beamter im Sinne des Art. 1 B.-G.; dann findet das B.-G. regelmäßig volle Anwendung.

Im nähern und besondern ist nun noch auf die Bedeutung dieser Vereinheitlichung einzugehen d. h. ihre Folgen im einzelnen darzulegen:

1) Was zunächst einzelne Beamtenkategorien anlangt, so ist zu sagen, daß es hinsichtlich der Richter im wesentlichen beim alten Rechte bleibt; sie können auch vom Landesrechte nicht eben viel berührt werden, weil für sie reichsgesetzliche Vorschriften, insbesondere im G.-V.-G. bestehen. Das Landesrecht, also für uns das B.-G., trifft deshalb auch verhältnismäßig nur wenig neue Bestimmungen

für sie. Hervorzuheben ist, daß ihr Disziplinarrecht nach wie vor im Richterdisziplinargesetz vom 26. März 1881 enthalten ist mit den durch Art. 224 B.-G. bedingten Änderungen, und A.-G. zum G.-V.-G. (Art. 69 und 70). Nach der Spezialbestimmung des Art. 112 B.-G. ist bei Dienstvergehen die Zeit der Verfolgung von großer Bedeutung. Soweit in Gesetzen auf die Vorschriften derselben verwiesen ist, treten die entsprechend geänderten Bestimmungen in Kraft. Wichtig insbesondere für das Notariatsgesetz vom 9. Juni 1899 (Art. 84 Abs. 1) und Art. 1 des A.-G. vom 11. Juli 1900 zu den Militärjustizgesetzen vom 1. Dezember 1898 und 9. März 1899. Den Richtern dürfen nach § 4 E.-G. zum G.-V.-G. außer den Geschäften der Justizverwaltung andere Gegenstände der Verwaltung nicht übertragen werden.

„Beamte, soweit sie die richterliche Gewalt ausüben", sind von der Pflicht zum Gehorsam entbunden: Art. 12, 3 B.-G. Dazu gehören natürlich in erster Linie die ordentlichen Richter, schon nach § 1 des G.-V.-G. und Titel VIII § 3 der Verfassungsurkunde. Ihnen stehen gleich nach Art. 2 des Verwaltungsgerichtshofgesetzes vom 8. August 1878 die Mitglieder dieser Behörde; außerdem aber auch alle Beamten, ohne Rücksicht auf Richterqualität, wenn sie nur über irgend eine Streitsache oder Dienststrafsache zu richten d. h. zu entscheiden haben; Mitglieder von Disziplinargerichten, des Landesversicherungsamtes, der Oberberufungskommission in Steuersachen, der Verwaltungsgerichte.

Die Angestellten der pfälzischen Eisenbahnen sollen nach Art. 5 des Gesetzes vom 7. Dezember 1905 unter Wahrung aller ihrer Rechte gegen die jeweilige Gesellschaft inbezug auf Gehalt, Vorrückung, Pension und Unterstützung vom Staate übernommen werden und verbleiben in diesem Verhältnis, solange ihr Übertritt in den pragmatischen oder nichtpragmatischen Staatsdienst des etatsmäßigen Personals der Verkehrsanstalten nicht erfolgt ist. Soweit sie bis zum Inkrafttreten des B.-G., also bis 1. Januar 1909 nach Maßgabe der IX. Verfassungs-Beilage angestellt worden sind, sollen sie nach Analogie der etats-

mäßigen Beamten behandelt werden, also in drei Jahren unwiderruflich werden. Auch die bis dahin nicht als pragmatisch erklärten Angestellten werden mit diesem Zeitpunkte Staatsbeamte im Sinne des Art. 1, wenn sie in die staatlichen Beamtenkategorien übertreten wollen und nach Art. 211 übergeleitet werden. Der bis dahin erworbene Besitzstand an Rechten soll als wohlerworbenes Rechtsganzes im Sinne der Übergangsbestimmungen gelten, d. h. die im bisherigen Dienste verbrachte Zeit soll als staatliche Dienstzeit erachtet und angerechnet werden (Art. 210).

Gleichfalls bei dem bisherigen Rechte bleibt es hinsichtlich der sog. „öffentlichen Diener" des früheren Rechtes, Notare und Gerichtsvollzieher (Hypothekenbewahrer gibt es nicht mehr). Für sie bleibt in Geltung das Notariatsgesetz vom 9. Juni 1899 mit den geringfügigen Änderungen des Art. 227 B.-G. und das Richterdisziplinargesetz vom 26. März 1881 mit den Änderungen des Art. 224, soweit in Gesetzen darauf verwiesen ist[1]). Für die Gerichtsvollzieher gilt noch die Gerichtsvollzieherordnung vom 16. Dez. 1899, da unter den Übergangsbestimmungen von einer Aufhebung derselben oder Änderung etc. nichts gesagt ist.

Die Staatsminister unterliegen ganz dem Beamtengesetze mit der Modifikation der dienstlichen Gehorsamspflicht des Art. 12 B.-G., bedingt durch das Ministerverantwortlichkeitsgesetz vom 4. Juni 1848 mit den Änderungen des Art. 221 B.-G. und Staatsgerichtshofsgesetz vom 30. März 1850 Art. 182.

Für die Minister gilt die Gehorsamspflicht gegenüber dienstlichen Befehlen nur innerhalb der Schranken des Ministerverantwortlichkeitsgesetzes.

Der „Kriegsminister ist Person des Soldatenstandes" und scheidet als Offizier von vornherein aus dem Anwendungsbereich des B.-G. aus. Die übrigen „Zivilstaatsminister" unterstehen als Beamte zunächst voll dem B.-G. Im Gesetz selbst müssen Ausnahmen davon positiv fest-

[1]) Siehe oben: Richter.

gestellt sein. Die erwähnte Gehorsamspflicht erhält eine wesentliche Änderung durch Art. VII des Ministerverantwortlichkeitsgesetzes argumento a contrario finden infolge Nichterwähnung in Art. 182 B.-G. die Abschnitte VII, VIII, X des B.-G. auf sie keine Anwendung; die Vorschriften über Dienststrafrecht, vorläufige Enthebung vom Dienste und Verfahren bei Ersatzzuweisungen bestimmen sich wie bisher nach Art IX—XIII des Ministerverantwortlichkeitsgesetzes. Die übrigen Abschnitte des B.-G. gelten indes auch nicht ohne weiteres im ganzen Umfang, sondern nur, soweit sich aus dem Ministerverantwortlichkeitsgesetz etwas anderes nicht ergibt: cf. insbesondere Art. III l. c., wonach der Minister jederzeit vom König ohne das für die übrigen unwiderruflichen, etatsmäßigen Beamten erforderliche geordnete Disziplinarverfahren seiner Stelle enthoben werden kann, andererseits der Minister jederzeit bei Meinungsverschiedenheiten zwischen ihm und dem König in wichtigen Regierungssachen die Enthebung erbitten kann, ohne deshalb nach Art. 10 B.-G. alle Rechte auf Ruhegehalt etc. zu verlieren.

2) Besonders nahe berührt werden durch das neue Gesetz die bisherigen Vorschriften, insoweit sie die vermögensrechtlichen Ansprüche der Beamten aus ihrem Dienstverhältnis gegen den Staat betreffen. Abweichend vom früheren Recht wird die bis jetzt nur für Richter geltende Bestimmung des § 9 G.-V.-G., wonach für sie wegen solcher Ansprüche der Rechtsweg nicht ausgeschlossen werden darf, im Anschluß an § 149 des Reichsbeamtengesetzes auch auf alle übrigen Beamten ausgedehnt; ausgenommen sind nur die Ansprüche der Beamten auf Vergütung der Umzugskosten und Entschädigung für Dienstreisen: Art. 176 Abs. 2; hiefür ist der Verwaltungsrechtsweg der Beschwerde gegeben, wie bisher; praktisch wird allerdings diese Begünstigung nahezu wieder illusorisch gemacht, weil die Entscheidungen der Verwaltungsinstanzen und Disziplinargerichte in dieser Hinsicht vom Gerichte einer Nachprüfung nicht unterzogen werden dürfen: Art. 178.

Der Aktivgehalt setzt sich nicht mehr wie bisher aus zwei Teilen zusammen, dem Standesgehalt und dem Dienstgehalt nach Verfass.-Urkunde IX. Beil. § 5; an seine Stelle tritt ein einheitlicher Gehalt, der auch für die Berechnung des Ruhegehaltes ganz zugrundezulegen ist. Der Wegfall der Teilung des Gehalts äußert sich ferner bei der „vorläufigen Dienstenthebung", da ein Drittel des Gehaltes zurückbehalten wird nach Analogie des Art. 111 des A.-G. zur St.-P.-O. und Art. 81 des Disziplinargesetzes. Ganz besonders wichtig ist dies für die Berechnung des dem Ruhegehalt zugrundezulegenden Gehaltsbezuges; er bestimmte sich bisher nach §§ 5, 7, 19 u. 22 B der IX. Beilage, für die nichtpragmatischen Beamten und Bediensteten nach der Verordnung vom 26. Juni 1894, bezügl. der Pensionsfähigkeit war wieder zu scheiden zwischen Dienstzeit als pragmatischer Beamter und der Dienstzeit des nichtpragmatischen Beamten und Bediensteten; diese letztere wurde nur gerechnet, wenn sie in statusmäßiger Eigenschaft verbracht war.

Hier zeigt sich der große Wert der durch das Gesetz herbeigeführten Vereinheitlichung; der Gehalt steigt jetzt gleichmäßig in Zeiträumen von 10 Jahren, vom 1.—10. beträgt er 35 %, vom 10.—20. steigt er um jährlich 2 % und dann jährlich um 1 % bis zum Höchstbetrage von 75 %. Der Berechnung der pensionsfähigen Dienstzeit ist die gesamte mit Beamteneigenschaft verbrachte Dienstzeit zugrunde zu legen, soweit sie hinter dem 21. Lebensjahre liegt: Art. 53 und Art. 58 des B.-G.

§ 18.

Fortsetzung:

3) Die Unwiderruflichkeit konnte bisher überhaupt nur der pragmatische Beamte erlangen, sie wurde erworben durch dreijähriges Dienstesprovisorium nach § 2 der IX. Beilage. Unser Gesetz sichert allen Beamten (etatsmäßigen) dieselbe nach Ablauf von drei bezw. zehn Jahren cf. Anlage I B, Anlage II, Anlage III, Anlage IV zum B.-G.; auch

die mittleren und unteren Beamten sollen dieser Vergünstigung teilhaftig werden. Zum Überflusse wird auch noch bei gewissen Gruppen die ohne Beamteneigenschaft verbrachte Zeit, z. B. Vorbereitungsdienst, auf die Unwiderruflichkeit angerechnet.[1]) Infolgedessen kann z. B. ein Beamter mit dem 1. Januar 1909 plötzlich unwiderruflich geworden sein, der sonst noch längere Zeit hätte warten müssen.

4) Am wichtigsten und einschneidendsten ist das Gesetz in seinen Änderungen für das große Gebiet des Disziplinarrechtes. Hier zeigte sich die große Zersplitterung und dadurch herbeigeführte Unübersichtlichkeit und erschwerte Handhabung am empfindlichsten[2]). Für pragmatische Beamte galt die IX. Beilage zur Verfassung § 9 bis § 15 (bezw. 17), diese Bestimmungen waren aber durchaus unzureichend hauptsächlich wegen des Mangels einer ausreichenden Regelung des Verfahrens; für die nichtpragmatischen Beamten und Bediensteten bestand überhaupt kein Disziplinarrecht, sie waren dauernd widerruflich, also jederzeit durch einfache Verwaltungsmaßnahme entlaßbar. Verschiedene Versuche der Regierung aus den Jahren 1849, 1851, 1853, 1879 führte zu keinem Ergebnis. Wo die Verhältnisse am unhaltbarsten sich gestaltet hatten, griff man zu Sonderbestimmungen: so für die Notare Notariatsgesetz vom 8. Juni 1899; Gerichtsvollz.-Verordn. vom 16. Dezember 1899 mit den Disziplinarbestimmungen des bayr. A.-G. zur St.-P.-O. vom 18. Aug. 1879 und schließlich insbesondere Richterdisziplinargesetz vom 26. März 1881. Gerade dieses letztere Gesetz ist jetzt auch die Grundlage und das Vorbild der erschöpfenden Behandlung und Regelung des Disziplinarrechtes im VII. Abschnitt des Gesetzes vom 16. August 1908 geworden. Eine unveränderte Anwendung desselben auf alle anderen nicht richterlichen Beamten verbot sich von selbst aus dem Unterschiede der Stellung der richterlichen und Verwaltungsbeamten. Der Richter muß unabhängig sein von Vorgesetzten,

[1]) cf. Art. 209 B.-G.
[2]) cf. Denkschrift vom 20. Februar 1908.

während gerade im Interesse einer gleichen und einheitlichen Verwaltungspflege das bürokratische Organisationssystem im Verwaltungsdienste unerläßlich erscheint. Deshalb ist für die Richter die lex specialis aufrecht erhalten mit den Änderungen des Art. 224 B.-G.

Dagegen ist nunmehr der VII. Abschnitt: Dienstaufsicht und Dienststrafrecht einheitlich auf alle Beamten des Art. 1 erstreckt. Dies ist ein großer, ein bedeutender Fortschritt. Die Dienststrafrechtspflege wird von Disziplinarkammern in erster und dem Disziplinarhof in zweiter Instanz geübt, zu einer nachteiligen Entscheidung ist zwei Drittel Mehrheit von fünf bezw. sieben Mitgliedern erforderlich; das richterliche Element überwiegt stets, das Verfahren ist streng geregelt; die Dienstvergehen verjähren in fünf Jahren; ein unschuldig verurteilter Beamter wird entschädigt etc.

Trotz der großen Vereinheitlichung bleiben gewisse Beamtengruppen immer noch außerhalb des Anwendungsbereiches des Abschnittes VII. Für die Minister bleibt in dieser Hinsicht in Geltung das Ministerverantwortlichkeitsgesetz vom 4. Juni 1848 mit den Änderungen des Art. 221 B.-G., für die Notare das Notariatsgesetz vom 8. Juni 1899 mit den Änderungen des Art. 227, das A.-G. zur St.-P.-O. vom 18. August 1879 für die Gerichtsvollzieher und sonstigen ihm unterworfenen Beamten, soweit sie nicht Staatsbeamte im Sinne des Art. 1 sind, mit den in Art. 223 B.-G. aufgestellten Ausnahmen und Einschränkungen; schließlich noch für die Richter das Disziplinargesetz für richterliche Beamte vom 26. März 1881 mit den Änderungen des Art. 224 B.-G.

Aber abgesehen von diesen Ausnahmen treten zunächst allgemein alle „im Widerspruch stehenden Vorschriften" gesetzlicher, verordnungsmäßiger oder sonstiger Form und Art außer Kraft; einzelne davon sind in Art. 220 Abs. 2 namentlich aufgezählt; soweit sie nicht im ausgesprochenen Widerspruch stehen, gelten sie weiter.[1])

[1]) Besonders wichtig für die Frage der Beamteneigenschaft im Sinne des Gesetzes und der sonstigen dienstrechtlichen Verhältnisse der Gerichtsvollzieher: cf. oben § 8 gegen Schluß.

Damit sind wir am Ziele unserer Arbeit angelangt. Aus dem gesamten Inhalt unserer Untersuchung dürfen wir das Ergebnis ziehen: Unser neues Beamtengesetz vom 16. August 1908 ist in gar mancher Hinsicht geeignet vorbildlich zu wirken und so ein Markstein zu werden in der Geschichte des Beamtenwesens, nicht nur für Bayern, sondern weit über die Grenzen unseres engeren Vaterlandes hinaus. Schon einmal ist Bayern bahnbrechend auf diesem Gebiete vorangegangen, indem ihm die erste gesetzliche umfassende Kodifikation des Beamtenrechtes zu danken ist in der „Churfürstlich bayerischen Hauptlandespragmatik" vom 1. Januar 1805; in dem neuen Beamtengesetz dürfen wir eine der wertvollsten Errungenschaften unserer modernen Landesgesetzgebung aufrichtig und freudig begrüßen.